

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO PUC-SP

Fernanda Piqueira Sonageri

DA (IM)POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA  
AOS CRIMES PRATICADOS POR FUNCIONÁRIO PÚBLICO CONTRA A  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DIREITO ADMINISTRATIVO

SÃO PAULO

2018

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO PUC-SP

Fernanda Piqueira Sonageri

DA (IM)POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA  
AOS CRIMES PRATICADOS POR FUNCIONÁRIO PÚBLICO CONTRA A  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de ESPECIALISTA em Direito Administrativo, sob orientação da Prof<sup>a</sup> Ms. Taiane Lobato de Castro.

SÃO PAULO

2018

Banca Examinadora

---

---

---

*Aos meus pais, Luiz Aurélio e Marina, por me apoiarem e custearem os meus estudos.*

*Ao meu noivo, Felipe, por seu companheirismo.*

*Ao meu afilhado e sobrinho, Rafael, por alegrar os meus dias.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à Mestre Taiane Lobato de Castro por me aceitar como sua orientanda para elaboração da presente monografia. Sou grata por seu tempo, dedicação, paciência e profissionalismo dedicados ao presente trabalho, sem os quais o mesmo não seria possível.

SONAGERI, Fernanda Piqueira. *Da (im)possibilidade de aplicação do princípio da insignificância aos crimes praticados por funcionário público contra a Administração Pública*. 2018. 62f. Dissertação (Especialização) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2018.

### RESUMO

A presente monografia analisa a possibilidade de aplicação do princípio da insignificância aos crimes cometidos contra a Administração Pública, contidos nos artigos 312 a 327, do Código Penal Brasileiro. A temática escolhida mostra-se pertinente porque o princípio da insignificância é de origem doutrinária e jurisprudencial, mas ainda não foi positivado, não estando certo quais são os requisitos e limites para sua aplicação. Além disso, na atual jurisprudência brasileira, há divergência na posição adotada pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça quanto ao assunto, causando insegurança jurídica sobre a possibilidade de aplicação do princípio ou não. O método escolhido para elaborar o presente trabalho foi o dedutivo, vez que se inicia com uma premissa maior, que são os tipos penais e os princípios constitucionais aplicáveis, para então abordar a premissa menor, que são alguns casos concretos que servem de exemplo para explicar o entendimento que cada Corte adotou sobre o tema abordado nesta dissertação.

**Palavras-chave:** Crimes contra a Administração Pública. Crimes praticados por Funcionários Públicos. Princípio da Insignificância. Princípio da Moralidade. Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público. Princípio da Boa-Fé. Princípio da Segurança Jurídica.

SONAGERI, Fernanda Piqueira. *The (im)possibility of applying the principle of insignificance to crimes committed by public officials against the Public Administration*. 2018. 62f. Dissertation (Specialization) - Faculty of Law, Pontifical Catholic University of São Paulo, São Paulo, 2018.

### **ABSTRACT**

This monograph analyzes the possibility of applying the principle of insignificance to crimes committed against the Public Administration contained in articles 312 to 327 of the Brazilian Penal Code. The subject chosen is pertinent because the principle of insignificance is of doctrinal and jurisprudential origin, but has not yet been in law, being not certain what are the requirements and limits for its application. In addition, in the current Brazilian jurisprudence, there is divergence in the position adopted by the Federal Supreme Court and the Superior Court of Justice on the subject, causing legal uncertainty about the possibility of applying the principle or not. The method chosen to elaborate the present work was the deductive, since it begins with a major premise, which are the criminal types and the applicable constitutional principles, to then approach the minor premise, which are some concrete cases that serve as examples to explain the understanding that each Court adopted on the topic addressed in this dissertation.

**Keywords:** Crimes against Public Administration. Crimes committed by Public Officials. Principle of Insignificance. Principle of Morality. Principle of Unavailability of Public Interest. Principle of Good Faith. Principle of Legal Security.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
Capítulo 1 – Dos Crimes contra a Administração Pública .....	10
1.1. Funcionário Público.....	10
1.2. Dos Crimes Praticados Por Funcionário Público contra a Administração em Geral	11
1.2.1. Peculato .....	11
1.2.2. Inserção de dados falsos em sistema de informações.....	15
1.2.3. Modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações.....	16
1.2.4. Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento.....	17
1.2.5. Emprego irregular de verbas ou rendas públicas.....	19
1.2.6. Concussão.....	20
1.2.7. Excesso de exação .....	21
1.2.8. Corrupção passiva .....	22
1.2.9. Facilitação de contrabando ou descaminho.....	25
1.2.10. Prevaricação.....	26
1.2.11. Condescendência Criminosa .....	28
1.2.12. Advocacia Administrativa .....	29
1.2.13. Violência Arbitrária.....	31
1.2.14. Abandono de função.....	31
1.2.15. Exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado .....	32
1.2.16. Violação de sigilo funcional.....	33
1.2.17. Violação do sigilo de proposta de concorrência.....	35
Capítulo 2 – Princípios Vetores da Administração Pública .....	36
2.1. Princípio da Moralidade .....	36
2.2. Princípio Indisponibilidade do Interesse Público .....	39
2.3. Princípio da Segurança Jurídica .....	40
2.4. Princípio da Boa-Fé.....	42
Capítulo 03 – Princípio da Insignificância .....	45
3.1. Conceito.....	45
Capítulo 4 – Jurisprudência no Brasil.....	48
4.1. Entendimento do Supremo Tribunal Federal .....	48
4.2. Entendimento do Superior Tribunal de Justiça.....	52
CONCLUSÃO.....	55
REFERÊNCIAS .....	56

## INTRODUÇÃO

Diante dos noticiários atuais que assolam nosso país, dos escândalos de corrupção que se revelam em todos os setores da sociedade, mas principalmente no setor público, fica a indignação e a procura por respostas e punições àqueles que assumiram o compromisso público com o Estado e com a sociedade de zelar pelo interesse público acima de qualquer interesse pessoal.

A sociedade espera de seus servidores públicos que estes ajam de acordo com a lei e persigam os interesses mais favoráveis a coletividade, que exerçam seu papel com zelo, boa-fé, integridade, conforme os bons costumes e a moral administrativa, esperada por quem exerce o *munus* público.

Defronte aos milhões que são desviados dos cofres públicos, dia após dia, será que valores pequenos podem ser vistos como insignificantes perto do tanto que já fora desviado? Será que existem condutas que possam ser consideradas ínfimas quando se trata da *res publica*? Será que existe um mínimo que possa ser tolerado?

Primeiramente, o presente trabalho busca abordar em seu capítulo primeiro os tipos penais pormenorizados, dos artigos 312 a 327, do Código Penal Brasileiro, bem como o conceito de funcionário público.

Adiante, no segundo capítulo apresentam-se os princípios basilares da Administração Pública que melhor justificam a não adoção do princípio da insignificância aos crimes cometidos contra esta. Os mesmos princípios devem ser observados na atuação dos agentes públicos, que são os sujeitos ativos dos ilícitos penais detalhados no primeiro capítulo.

Avante, o capítulo terceiro explica como o princípio da insignificância surgiu e qual a sua pertinência nos dias atuais.

Por fim, o quarto e último capítulo revela a controvérsia entre os entendimentos adotados pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça quanto ao tema abordado.

## Capítulo 1 – Dos Crimes contra a Administração Pública

### 1.1. Funcionário Público

De acordo com o artigo 327, do Código Penal Brasileiro, *in verbis*:

“**Art. 327.** Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

§ 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública.

§ 2º - A pena será aumentada da terça parte quando os autores dos crimes previstos neste Capítulo forem ocupantes de cargos em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo poder público”.

Primeiramente, cumpre salientar que a denominação “funcionário público” utilizada pelo Código Penal não foi a mais acertada. A expressão correta seria “agente público”, que de forma ampla e genérica se refere ao sujeito que serve ao Poder Público como instrumento expressivo de sua vontade ou ação, ainda quando o faça ocasional ou episodicamente, conforme disposto no artigo 2º, da Lei n. 8.429/92:

“**Art.2º.** Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior”.

Importante destacar que, o parágrafo 1º, do artigo 327, do Código Penal, equiparou a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada, para a execução de atividade típica da Administração Pública, expandindo ainda mais a abrangência do conceito de funcionário público.

Conforme este preceito, a doutrina de Celso Antonio Bandeira de Melo<sup>1</sup> expõe que:

---

<sup>1</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 249.

“Quem quer que desempenhe funções estatais, enquanto as exercita, é um agente público. Por isto, a noção abarca tanto o Chefe do Poder Executivo (em quaisquer das esferas) como os senadores, deputados e vereadores, os ocupantes de cargos ou empregos públicos da Administração direta dos três Poderes, os servidores das autarquias, fundações governamentais, das empresas públicas e sociedades de economia mista nas distintas órbitas de governo, os concessionários e permissionários de serviço público, os delegados de função ou ofício público, os requisitados, os contratados sob locação civil de serviços e os gestores de negócios públicos”.

Ainda de acordo com os ensinamentos de Celso Antonio Bandeira de Melo, são dois os requisitos para caracterização do agente público, quais sejam, a natureza estatal da atividade desempenhada, de ordem objetiva, e a investidura nela, de ordem subjetiva.

Além disso, os agentes públicos classificam-se em quatro grupos: a) agentes políticos; b) agentes honoríficos; c) servidores estatais, abrangendo servidores públicos e servidores das pessoas governamentais de Direito Privado; e d) particulares.

Os agentes políticos são os titulares dos cargos estruturais à organização política do país, exercem o *munus* público. Os agentes honoríficos são livremente designados para compor comissões técnicas em razão de sua elevada reputação e conhecimentos técnicos. Já os servidores estatais abarcam todos aqueles que mantêm com o Estado e suas entidades da Administração indireta, independentemente de sua natureza pública ou privada, relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência. Por fim, os particulares que exercem função pública, ainda que em caráter episódico.

## **1.2. Dos Crimes Praticados Por Funcionário Público contra a Administração em Geral**

Uma vez conceituado o que venha a ser funcionário público, abordaremos a seguir os tipos penais previstos no Código Penal Brasileiro, em que figuram como legitimados ativos os funcionários públicos e cujos legitimados passivos são a Administração Pública.

### **1.2.1. Peculato**

O tipo penal peculato e suas subespécies encontram-se previstos nos artigos 312 e 313, do Código Penal, e apresentam as seguintes redações:

“**Art. 312.** Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

§ 1º - Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário.

### **Peculato culposo**

§ 2º - Se o funcionário concorre culposamente para o crime de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano.

§ 3º - No caso do parágrafo anterior, a reparação do dano, se precede à sentença irrecorrível, extingue a punibilidade; se lhe é posterior, reduz de metade a pena imposta.

### **Peculato mediante erro de outrem**

“**Art. 313.** Apropriar-se de dinheiro ou qualquer utilidade que, no exercício do cargo, recebeu por erro de outrem:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa”.

O tipo penal em espécie classifica-se como próprio, de forma livre, simples, comissivo, material nas modalidades dolosas, formal na modalidade culposa, instantâneo e monossujeito. Visa proteger o bem jurídico Administração Pública ao preservar a regularidade do poder lícito que a Administração detém sobre o dinheiro, valor e bem móvel.

O sujeito ativo do presente crime é o funcionário público que viola o seu dever funcional. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o sujeito ativo.

O tipo incriminador apresenta dois núcleos, quais sejam, os verbos apropriar (peculato-apropriação) e desviar (peculato-desvio). Apropriar significa tomar para si a coisa alheia que já está em poder do sujeito ativo do crime. É pressuposto necessário que o sujeito ativo receba a coisa de maneira lícita, em razão do cargo, e que, posteriormente, passe a comportar-se como se fosse o seu dono (*animus rem sibi abendi*). Desviar significa modificar a natural destinação da coisa móvel, dar-lhe encaminhamento ou aplicação diversa da que foi estabelecida pela Administração. A prática de qualquer das condutas descritas já caracteriza o crime em questão (tipo misto alternativo).

O bem somente fica sob o poder do funcionário público em razão das funções que exerce e não em razão da confiança que possa ser depositada em sua pessoa, por isso, ao apropriar-se

do bem ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio, o sujeito necessariamente viola o seu dever funcional.

Doutrinariamente se entende que quando há o apoderamento de coisa móvel, há a ocorrência de um dano. Há divergência quanto a natureza deste dano que, para Nelson Hungria<sup>2</sup>, o dano deve ser de natureza patrimonial, enquanto que para Paulo José da Costa Júnior<sup>3</sup>, o dano pode ser de qualquer natureza.

A figura do peculato-furto é descrita no parágrafo 1º, do artigo 312, do Código Penal, e se configura quando o funcionário público, embora não tenha a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se do seu cargo público. O presente tipo penal apresenta dois núcleos, subtrair e concorrer, sendo que a prática de qualquer das condutas caracteriza o crime em questão.

É pacífico na doutrina o entendimento de que não há incriminação penal quando o funcionário público utiliza bens públicos ou bens particulares apreendidos para fins pessoais, por se tratar do denominado peculato de uso. Nestes casos, cabe apuração do ilícito administrativo na esfera administrativa.<sup>4</sup>

O artigo 312, parágrafo 2º, do Código Penal, estabeleceu o denominado peculato culposo. Neste tipo penal, é necessário que haja uma vinculação entre a conduta culposa do funcionário público e a conduta dolosa de terceiro, que realiza um crime autônomo. Portanto, se o funcionário concorre culposamente para o crime de outrem, a pena cominada é de três meses a um ano de detenção.

Ainda, conforme o disposto no parágrafo 3º, do artigo 312, do Código Penal, se houver reparação do dano antes de sentença irrecorrível, extingue-se a punibilidade, mas se a reparação do dano ocorrer após a sentença irrecorrível, haverá redução de metade da pena imposta. Importante salientar, entretanto, que a extinção da punibilidade na esfera penal não impede a apuração do fato nas demais esferas, administrativa e/ou cível.

---

<sup>2</sup> HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**: vol. IX. Rio de Janeiro: Forense, 1959, p. 343-347.

<sup>3</sup> COSTA JUNIOR, Paulo José da e PAGLIARO, Antonio. **Dos crimes contra a Administração Pública**, 4 ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 39.

<sup>4</sup> HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**: vol. IX. Rio de Janeiro: Forense, 1959, p. 334; BITTENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: Parte Especial 5. Dos Crimes contra a Administração Pública e dos Crimes Praticados por Prefeitos. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p.47; GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**: Parte Especial: v.4. São Paulo: Impetus, p. 371 e PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**: v.3. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 429.

Por fim, a última espécie de peculato apresentada no artigo 313, do Código Penal, trata-se do Peculato Mediante Erro de Outrem ou Peculato-Estelionato, conforme denominação adotada pela doutrina de Nelson Hungria<sup>5</sup>. O presente tipo penal apresenta três exigências fundamentais: a. que o terceiro faça a entrega do dinheiro ou de qualquer utilidade ao sujeito em razão de estar em erro e em razão do cargo ocupado pelo sujeito; b. que o sujeito receba dinheiro ou qualquer outra utilidade de terceiro em nome da Administração; c. que, posteriormente, o sujeito realize a apropriação de dinheiro ou qualquer outra utilidade que recebeu do terceiro. O núcleo do tipo é o verbo apropriar, que se refere ao dinheiro ou a qualquer utilidade que o sujeito recebeu, por erro de outrem, em razão do cargo. Dessa forma, apropriar significa tomar para si o dinheiro ou a utilidade que é recebida em razão de erro de quem lhe faz a entrega. Se a condição de funcionário público não for determinante para que o terceiro faça a entrega do dinheiro, não se caracteriza o crime. Somente possui previsão legal em sua forma dolosa.

O momento da consumação difere conforme a espécie de peculato. No peculato-apropriação, a consumação ocorre no momento em que se verifica a inversão do título da posse. Já no peculato-desvio, a consumação ocorre no momento em que o funcionário público, visando obter um proveito para si ou para outrem, dá ao dinheiro, valor ou bem móvel encaminhamento ou aplicação diversa da que foi estabelecida pela Administração Pública. No peculato-furto, consuma-se no momento em que o dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, submetido ao poder da Administração, é retirado da esfera de disponibilidade física de quem detêm a sua posse. No peculato-estelionato, consuma-se no momento em que o funcionário público, que já se encontra na posse do dinheiro ou qualquer utilidade que recebeu em razão do exercício do cargo, passa a tratá-lo como coisa própria. Por se tratar de crime formal, no peculato-culposos consuma-se quando o crime realizado por terceiro tenha seu processo de execução iniciado.

Quanto à possibilidade de se admitir a tentativa do crime de peculato, nos casos do peculato apropriação, peculato desvio, peculato furto e peculato-estelionato a tentativa só é admitida se a conduta do funcionário público puder ser fracionada e o mesmo seja impedido de realizar o seu objetivo. No caso do peculato culposos, a tentativa não é admitida por ser juridicamente impossível.

---

<sup>5</sup> HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao Código Penal**: vol. IX. Rio de Janeiro: Forense, 1959, p. 351.

No artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, está prevista uma causa de aumento de pena da terça parte quando o sujeito ativo for ocupante de cargo em comissão ou de função de direção ou assessoramento de órgão da administração direta, sociedade de economia mista, empresa pública ou fundação instituída pelo Poder Público.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta na Justiça Federal ou Estadual, conforme a vinculação entre os legitimados ativo e passivo. No caso do peculato-culposo, por se tratar de delito de pequeno potencial ofensivo, a competência é do Juizado Especial Criminal.

### **1.2.2. Inserção de dados falsos em sistema de informações**

O tipo penal inserção de dados falsos em sistema de informações encontra-se previsto no artigo 313- A, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

**“Art. 313-A.** Inserir ou facilitar, o funcionário autorizado, a inserção de dados falsos, alterar ou excluir indevidamente dados corretos nos sistemas informatizados ou bancos de dados da Administração Pública com o fim de obter vantagem indevida para si ou para outrem ou para causar dano:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa”.

O presente crime classifica-se como próprio, de forma livre, simples, comissivo, doloso, formal, instantâneo e monossubjetivo. Tem por bem jurídico tutelado a Administração Pública, ao preservar a regularidade dos serviços que dependem de informações constantes em seus sistemas informatizados ou bancos de dados.

O sujeito ativo é o funcionário público que está regularmente autorizado a intervir no sistema informatizado ou no banco de dados. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito.

O tipo incriminador possui quatro núcleos constituídos pelos verbos inserir, facilitar, alterar e excluir. Inserir significa introduzir, colocar, alimentar um sistema informático ou um banco de dados com informações falsas. Facilitar a inserção de dados significa remover ou não opor obstáculos, diminuir as dificuldades para a inserção de dados. Alterar significa modificar, mudar, transformar os dados existentes no sistema informatizado ou no banco de dados, de modo a expressar uma informação diversa da que anteriormente constava. Por fim, excluir significa retirar, apagar, deletar o dado constante no sistema informatizado ou banco de dados.

Ademais, para a caracterização do tipo é exigido que o sujeito ativo realize a conduta com o objetivo de obter uma vantagem indevida ou o de causar dano. O dano pretendido pode ser de qualquer natureza, inclusive moral.

O crime consuma-se quando efetivamente o sujeito ativo insere dados falsos, facilita a inserção por terceiro de dados falsos, altera indevidamente dados corretos ou exclui dados corretos. Por se tratar de crime formal, a consumação ocorre independentemente da obtenção de vantagem indevida ou da produção do dano. Admite-se tentativa, desde que o meio de execução escolhido pelo sujeito possa ser fracionado.

Ao presente ilícito, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta na Justiça Federal ou Estadual, conforme a vinculação entre os sujeitos ativo e passivo.

### **1.2.3. Modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações**

O tipo penal modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações encontra-se previsto no artigo 313- B, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

**“Art. 313-B.** Modificar ou alterar, o funcionário, sistema de informações ou programa de informática sem autorização ou solicitação de autoridade competente:

Pena – detenção, de 3 (três) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. As penas são aumentadas de um terço até a metade se da modificação ou alteração resulta dano para a Administração Pública ou para o administrado”.

O presente tipo penal é considerado de pequeno potencial ofensivo e se classifica como próprio, de forma livre, simples, comissivo, doloso, de mera conduta, instantâneo e monossubjetivo. Objetiva tutelar o bem jurídico Administração Pública ao preservar a regularidade dos serviços que dependem de informações que são geridas por sistema de informações ou programa de informática.

Apesar de não estar expressamente disposto, entende-se que o sujeito ativo é o funcionário público regularmente autorizado a intervir no sistema de informações ou programa de

informática. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito.

O tipo incriminador em exame possui dois núcleos constituídos pelos verbos modificar e alterar. Para Cezar Bittencourt,

“modificar significa uma radical transformação no programa ou sistema de informações da Administração Pública, ao passo que alterar, embora também represente modificação em dito programa, não atinge a mesma profundidade, ou seja, não chega a alterar a sua essência, mantendo suas propriedades fundamentais”.<sup>6</sup>

Por se tratar de crime de mera conduta, consuma-se com a efetiva modificação ou alteração do sistema de informações ou programa de informática. Admite-se a tentativa.

Ocorre causa de aumento de pena de um terço até metade se ocasionar dano para a Administração Pública ou para o administrado. Também se aplica a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta no Juizado Especial Criminal.

#### **1.2.4. Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento**

O tipo penal extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento encontra-se previsto no artigo 314, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

“**Art. 314.** Extraviar livro oficial ou qualquer documento, de que tem a guarda em razão do cargo; sonegá-lo ou inutilizá-lo, total ou parcialmente:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, se o fato não constitui crime mais grave”.

O crime em questão classifica-se como subsidiário, próprio, de forma livre, simples, doloso, comissivo nas modalidades de extravio e inutilização, omissivo na modalidade de sonegação, de mera conduta nas modalidades de extravio e sonegação, material na modalidade de inutilização, permanente na modalidade de extravio, instantâneo nas modalidades de sonegação e de inutilização, e monossujeivo.

---

<sup>6</sup> BITTENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: Parte Especial 5. Dos Crimes contra a Administração Pública e dos Crimes Praticados por Prefeitos. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 72.

O bem jurídico tutelado é a Administração Pública ao preservar a regularidade dos serviços que dependem de informações que estão registradas em seus livros e documentos.

O sujeito ativo é o funcionário público que tem a guarda do livro ou documento em razão do cargo. Qualquer pessoa pode ser coautor ou partícipe do crime em exame, inclusive um funcionário que não possui a guarda do livro ou documento. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito. Secundariamente, pode ser sujeito passivo a pessoa que possui interesse na preservação das informações constantes do livro ou documento.

O tipo incriminador possui três núcleos constituídos pelos verbos extraviar, sonegar e inutilizar. Extraviar significa intencionalmente desencaminhar, desviar do destino, fazer desaparecer o livro ou documento do lugar em que deveria estar. Tratando-se de livro eletrônico, extraviar significa retirar o conjunto de informações digitais do local em que deveria estar, arquivando-o em local diverso que deveria ser arquivado. Sonegar significa a conduta omissiva de deixar de entregar, de deixar de apresentar o livro ou documento quando for necessário ou exigido por quem de direito. Inutilizar significa tornar o livro ou documento imprestável para o fim a que se destina, impedir que o livro ou documento tenham sua utilidade normal.

É importante ressaltar que, para a caracterização do crime, não é necessário que o livro ou documento esteja em uso pela Administração, basta que exista interesse da Administração em preservá-lo, mesmo que o interesse se justifique por seu valor histórico ou burocrático.

Na modalidade extraviar, o crime é de mera conduta, consumando-se com o efetivo desvio do livro ou documento do lugar em que deveria estar. Admite-se a tentativa. Na modalidade sonegar, o crime também é de mera conduta, consumando-se no momento em que há a recusa por parte do sujeito de fazer a entrega do livro ou documento a quem devidamente lhe faz a solicitação ou requisição. Neste caso, a tentativa não é admitida. Na modalidade inutilizar, o crime é material, sendo necessário para a sua consumação que o sujeito produza algum dano no livro ou documento, podendo esta ser total ou parcial. Admite-se a tentativa.

Ao presente ilícito, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta no Juizado Especial da Justiça Federal ou da Estadual.

### **1.2.5. Emprego irregular de verbas ou rendas públicas**

O tipo penal emprego irregular de verbas ou rendas públicas encontra-se previsto no artigo 315, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

**“Art. 315.** Dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei:

Pena - detenção, de um a três meses, ou multa”.

O presente ilícito é considerado de pequeno potencial ofensivo e se classifica como próprio, de forma livre, simples, comissivo, doloso, de mera conduta, instantâneo e monossujeito.

O bem jurídico tutelado é a Administração Pública ao preservar a regularidade dos serviços que dependem do emprego de verbas ou rendas públicas conforme determinado em lei.

Apesar de não estar expresso em lei, está implícito que o sujeito ativo é o funcionário público que detém atribuições para empregar as verbas ou rendas públicas no desenvolvimento das atividades públicas. Porém, qualquer pessoa pode ser coautor ou partícipe do crime, inclusive funcionário público que não possui estas atribuições. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito.

O núcleo do tipo incriminador em exame é constituído pelo verbo dar. Dar significa empregar, utilizar, usar a verba ou a renda pública de modo diverso do que é estabelecido em lei. Dessa forma, não havendo previsão legal quanto ao emprego do recurso financeiro, não será possível caracterizar o crime em análise.

O ilícito em exame é de mera conduta, consumando-se com a efetiva aplicação do recurso em destinação diversa da que é estabelecida em lei. Admite-se a tentativa.

Ao presente, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta na Justiça Federal ou Estadual, conforme a vinculação do sujeito ativo do crime com a Administração Pública.

### 1.2.6. Concussão

O tipo penal concussão encontra-se previsto no artigo 316, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

**“Art. 316.** Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa”.

O presente delito classifica-se como próprio, de forma livre, simples, comissivo, doloso, formal, instantâneo e monossubjetivo. Objetiva proteger preponderantemente o bem jurídico Administração Pública ao preservar a regularidade do serviço público. Ademais, o tipo penal em questão também tutela a liberdade individual e, eventualmente, o patrimônio da pessoa contra quem a exigência é dirigida.

Sendo a concussão um crime próprio, só pode ser cometido por funcionário público que se utiliza indevidamente da sua função pública para gerar temor sobre quem é dirigida a exigência. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o sujeito ativo. De maneira secundária, também deve ser considerado sujeito passivo a pessoa contra a qual é dirigida a exigência abusiva, podendo ser funcionário público ou não.

O núcleo do tipo incriminador em exame é constituído pelo verbo exigir. Exigir significa reclamar de maneira imperiosa, impor, determinar, mandar que outrem entregue ou permita a obtenção da vantagem pretendida.

É possível a caracterização do crime mesmo nos casos em que o sujeito ativo está fora da função ou antes de assumi-la, desde que a exigência seja formulada em razão do cargo.

O crime consuma-se quando a exigência feita pelo funcionário público tenha efetivamente se completado. Todavia, não é necessário que o sujeito obtenha a vantagem exigida. Admite-se a tentativa.

Ao presente ilícito, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta na Justiça Federal ou Estadual, conforme a vinculação do sujeito ativo do crime com a Administração Pública.

### **1.2.7. Excesso de exação**

O tipo penal excesso de exação encontra-se previsto no artigo 316, parágrafos 1º e 2º, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

“§ 1º - Se o funcionário exige tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido, ou, quando devido, emprega na cobrança meio vexatório ou gravoso, que a lei não autoriza:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

§ 2º - Se o funcionário desvia, em proveito próprio ou de outrem, o que recebeu indevidamente para recolher aos cofres públicos:

Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa”.

O excesso de exação constitui uma forma derivada especial do crime de concussão. Por exação deve-se entender a cobrança rigorosa e exata do tributo ou contribuição social, sendo que o excesso qualifica a conduta do funcionário encarregado da cobrança como exorbitante, indevida, socialmente inadequada.

O tipo penal em questão classifica-se como próprio, de forma livre, simples, comissivo, doloso ou culposo, formal, instantâneo, monossujeivo e visa proteger preponderantemente o bem jurídico Administração Pública ao preservar a regularidade do serviço público, bem como dos meios por ele empregados para tanto.

O sujeito ativo do crime é o funcionário público que possui competência para a cobrança de tributos, mas se utiliza dessa função pública de forma indevida, ao causar temor ou abusar do emprego de meio vexatório e gravoso para cobrança. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito. De maneira mediata, também é sujeito passivo a pessoa contra a qual é praticada a conduta criminosa.

O crime de excesso de exação apresenta duas modalidades distintas para a sua execução: a. o funcionário exige tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido; b. o funcionário emprega na cobrança de tributo ou contribuição social meio vexatório ou gravoso, que a lei não autoriza.

Exigir significa reclamar de maneira imperiosa, impor, determinar, mandar que o contribuinte pague o tributo ou contribuição social indevida. É requisito típico que o tributo e a contribuição social sejam indevidos. Além do mais, possível a configuração do crime mesmo nos casos em que o sujeito ativo está fora da função ou antes de assumi-la, desde que a exigência seja formulada em razão do exercício de uma função pública.

Na segunda modalidade do excesso de exação, o núcleo do tipo incriminador é constituído pelo verbo empregar, que está relacionado à cobrança de um tributo ou contribuição social por meio vexatório ou gravoso não autorizado em lei.

A consumação da primeira modalidade ocorre no momento em que a exigência feita pelo funcionário público se completa. Admite-se a tentativa. A segunda modalidade consuma-se no momento em que o funcionário emprega meio vexatório ou gravoso que não é autorizado em lei. A tentativa é juridicamente possível desde que o procedimento de cobrança utilizado possa ser fracionado.

O parágrafo 2º, do artigo 316, do Código Penal, prevê uma qualificadora quando o funcionário público desvia, em proveito próprio ou de outrem, o que recebeu indevidamente para recolher aos cofres públicos. Caracteriza-se por ser crime de conduta realizada após o exaurimento de outro crime. A pena cominada é de reclusão, de dois a doze anos, e multa.

Ao presente ilícito, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta na Justiça Federal ou da Estadual, conforme a vinculação do sujeito ativo do crime com a Administração Pública.

### **1.2.8. Corrupção passiva**

O tipo penal corrupção passiva encontra-se previsto no artigo 317, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

**“Art. 317.** Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa”.

Inicialmente, cumpre salientar que o sistema adotado pelo Código Penal rompe com a Teoria Monista do concurso de pessoas para estabelecer incriminação distinta para o particular corruptor e para o funcionário corrupto.

O crime questão pode ser classificado como próprio, de forma livre, simples, comissivo, instantâneo e monossujeivo. Objetiva proteger preponderantemente o bem jurídico Administração Pública ao preservar a regularidade do serviço público, bem como a imparcialidade dos atos da Administração.

O sujeito ativo é o funcionário público. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito e, também, a pessoa em face de quem o funcionário público solicita a vantagem indevida ou de quem o mesmo recebe tal vantagem.

O tipo incriminador apresenta três núcleos, constituídos pelos verbos solicitar, receber e aceitar. Os dois primeiros se referem a uma vantagem indevida e o último à promessa de tal vantagem. Desse modo, o crime de corrupção passiva pode ser caracterizado quando: a. o funcionário solicitar, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida; b. o funcionário receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida; c. o funcionário aceita, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, promessa de vantagem indevida.

Solicitar significa pedir, demandar, manifestar a vontade ou desejo de receber a vantagem indevida. A conduta de solicitar pressupõe a iniciativa do funcionário de dirigir-se a outrem para externar a sua vontade ou desejo de receber a vantagem. Nesse sentido, é possível que se estabeleça um acordo de vontades entre o sujeito que solicita a vantagem e aquele que a promete. No caso de haver acordo, ambos cometem o crime. Receber significa obter, ganhar a

vantagem indevida. Aceitar significa concordar, aderir, anuir com a promessa de concessão de vantagem em momento futuro.

No que diz respeito ao seu momento consumativo, a corrupção passiva é crime formal em sua modalidade de solicitar e de mera conduta em sua modalidade de receber e aceitar.

O parágrafo 2º, do artigo 317, do Código Penal prevê a figura privilegiada do crime em questão, em que o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração do dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem. Neste caso, a pena cominada passa a ser de detenção de dois a doze anos, e multa.

A corrupção passiva privilegiada é descrita por meio de um tipo misto alternativo, de modo que para a sua caracterização basta a prática de qualquer uma das condutas nele previstas. Praticar significa executar, fazer, realizar o ato de ofício. Deixar de praticar significa exatamente o oposto, não executar, não fazer, não realizar o ato de ofício. Retardar significa demorar, postergar, atrasar o momento de praticar o ato de ofício. Somente se caracteriza a violação da norma incriminadora com a violação da norma administrativa que regula a prática do ato de ofício. Em todas as modalidades, o tipo subjetivo da corrupção passiva privilegiada é doloso.

A primeira modalidade constitui um crime comissivo de mera conduta, de modo que se consuma no momento em que o sujeito tenha efetivamente completado a realização do ato de ofício. A segunda e terceira modalidades de corrupção constituem crimes de mera conduta, omissivos próprios, e se consumam no momento em que o sujeito deixa passar a última oportunidade de praticar o ato de ofício devido ou retarda por tempo juridicamente relevante a prática do ato de ofício devido. Admite-se a tentativa, desde que a conduta do funcionário possa ser fracionada e o mesmo seja impedido de completá-la.

O parágrafo 1º, do artigo 317, do Código Penal, prevê uma causa de aumento de pena de um terço quando, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

Além disso, aplica-se também a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal cabível é pública incondicionada e deve ser proposta na Justiça Federal ou Estadual, conforme a vinculação do sujeito ativo do crime com a Administração Pública. Quanto à figura privilegiada, esta deve ser proposta no Juizado Especial.

### **1.2.9. Facilitação de contrabando ou descaminho**

O tipo penal facilitação de contrabando ou descaminho é previsto no artigo 318, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

**“Art. 318.** Facilitar, com infração de dever funcional, a prática de contrabando ou descaminho (art. 334):

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa”.

O ilícito em questão pode ser classificado como próprio, de forma livre, de perigo concreto, simples, comissivo ou omissivo, doloso, instantâneo e monossubjetivo.

O bem jurídico tutelado é a Administração Pública ao preservar a regularidade do serviço público, em especial o exercício regular da função que foi atribuída ao sujeito ativo do crime no combate ao contrabando e descaminho.

O crime de descaminho é caracterizado pela conduta de iludir, no todo ou em parte, o pagamento de direito ou imposto devido pela entrada, saída ou consumo de mercadoria. Já o crime de contrabando é caracterizado pela prática de importar e exportar mercadoria proibida.

O sujeito ativo é o funcionário público que atua no combate aos crimes de contrabando e descaminho. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito.

O núcleo do tipo em exame é constituído pelo verbo facilitar, que se refere à prática dos crimes de descaminho e de contrabando previstos nos artigos 334 e 334-A, do Código Penal. Dessa forma, são previstas duas modalidades: a. facilitação para a prática de descaminho, que materializa a conduta de iludir, no todo ou em parte, o pagamento de direito ou imposto devido pela entrada ou saída de mercadoria; b. a facilitação para a prática de contrabando, que diz respeito à importação ou exportação de mercadoria proibida.

No tipo em questão, facilitar significa tornar mais fácil, ajudar, auxiliar a realização dos crimes de contrabando ou descaminho. A conduta de facilitar tanto pode se apresentar na forma comissiva como omissiva, e também pode ocorrer por meio de contribuição moral.

Ao presente ilícito, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal cabível é pública incondicionada e deve ser proposta na Justiça Federal do lugar da apreensão dos bens, em conformidade com o entendimento da súmula nº 151, do Superior Tribunal de Justiça.

#### **1.2.10. Prevaricação**

O tipo penal prevaricação é previsto no artigo 319, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

**“Art. 319.** Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa”.

O presente delito classifica-se como próprio, formal, de forma livre, de perigo abstrato, simples, omissivo ou comissivo, instantâneo e monossubjetivo. Busca proteger o bem jurídico Administração Pública ao preservar a regularidade do serviço público.

O sujeito ativo é o funcionário público. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito.

O tipo incriminador apresenta três núcleos, constituídos pelos verbos retardar, deixar e praticar. Retardar significa procrastinar, atrasar, demorar, praticar o ato de ofício após o momento adequado. Importante ressaltar, entretanto, que se o ato administrativo for de competência discricionária, é lícito ao administrador escolher o momento que entende ser mais conveniente e oportuno para a sua realização, não permitindo a caracterização da conduta criminosa.

Deixar de praticar significa omitir, não realizar o ato de ofício que no momento se mostrou devido. A realização de um ato administrativo diverso do que deveria ter sido praticado

implica também em deixar de praticar o ato devido. De maneira expressa, o tipo incriminador ressalta que somente a omissão, indevida do ato de ofício se presta a caracterizar o crime em exame. Praticar se refere ao ato de ofício que contraria uma disposição expressa em lei, tanto em sua forma como em seu conteúdo.

O crime de prevaricação ocorre somente na modalidade dolosa e se caracteriza por possuir uma finalidade especial de agir, quando o tipo penal dispõe que a realização da conduta satisfaça interesse ou sentimento pessoal.

A prevaricação é crime formal, portanto o ilícito consuma-se quando, na modalidade retardar, ocorre um atraso que perdure por tempo juridicamente relevante; na modalidade deixar de praticar, no momento em que transcorre a última oportunidade para que o se realize o ato regularmente; na modalidade de praticar o ato de ofício contra disposição expressa de lei, quando o ato administrativo estiver completo. A tentativa é admitida somente nas modalidades retardar e praticar.

Ao presente ilícito, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal cabível é pública incondicionada e deve ser proposta no Juizado Especial da Justiça Federal ou da Estadual, conforme a vinculação do sujeito ativo do crime com a Administração Pública.

### **Prevaricação Especial**

O tipo penal prevaricação especial está previsto no artigo 319-A, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

**“Art. 319-A.** Deixar o Diretor de Penitenciária e/ou agente público, de cumprir seu dever de vedar ao preso o acesso a aparelho telefônico, de rádio ou similar, que permita a comunicação com outros presos ou com o ambiente externo:

Pena: detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano”.

O presente artigo foi introduzido no Código Penal por meio da Lei nº 11.466/2007, que estabelece restrições as possibilidades de comunicação por pessoas presas.

O ilícito em questão classifica-se como de pequeno potencial ofensivo, próprio, formal, de forma livre, de perigo abstrato, simples, doloso, omissivo próprio, instantâneo e

monossubjetivo. Objetiva proteger preponderantemente a Administração Pública ao preservar a regularidade do serviço público.

Por ser um crime próprio, o sujeito ativo é o funcionário público que ocupa cargo de direção no estabelecimento prisional e viola o dever legal de impedir que o preso tenha acesso a aparelho de comunicação. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito.

O núcleo do tipo em exame é constituído pelo verbo deixar de cumprir, que se refere ao dever de vedar ao preso o acesso a aparelho telefônico, de rádio ou similar, que permita a comunicação com outros presos ou com o ambiente externo.

A consumação ocorre no momento em que o funcionário perde a última oportunidade de cumprir com o seu dever de maneira efetiva.

Ao presente ilícito, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta no Juizado Especial da Justiça Federal ou da Estadual, conforme a vinculação do sujeito ativo do crime com a Administração Pública.

### **1.2.11. Condescendência Criminosa**

O tipo penal condescendência criminosa está previsto no artigo 320, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

**“Art. 320.** Deixar o funcionário, por indulgência, de responsabilizar subordinado que cometeu infração no exercício do cargo ou, quando lhe falte competência, não levar o fato ao conhecimento da autoridade competente:

Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa”.

O presente crime é, na verdade, uma modalidade derivada privilegiada do crime de prevaricação. Classifica-se por ser próprio, de mera conduta, de forma livre, de dano, simples, omissivo próprio, instantâneo e monossubjetivo. Objetiva proteger preponderantemente o bem jurídico Administração Pública ao preservar a regularidade do serviço público, especificamente no que diz respeito ao regular exercício do poder disciplinar da Administração.

O sujeito ativo é o funcionário público, sendo que no tipo incriminador constituído pelo verbo “deixar de responsabilizar”, o sujeito ativo deve ser funcionário público competente para aplicar sanções disciplinares. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito.

O tipo incriminador é constituído pelos verbos deixar de responsabilizar e não levar. Na primeira modalidade, deve-se compreender por deixar de aplicar, não impor a sanção disciplinar que deve ser aplicada em razão da prática de infração disciplinar. Na segunda modalidade, significa não informar, não dar ciência, não comunicar o fato ao conhecimento da autoridade competente. Ademais, o tipo incriminador ainda exige que a conduta se realize em razão de uma motivação especial: a indulgência. Por indulgência, deve-se entender a tolerância, a benevolência, o perdão com que o funcionário trata a falta do outro que cometeu uma infração disciplinar.

A condescendência criminal é crime de mera conduta, dessa forma, no primeiro caso, o reconhecimento do momento consumativo dependerá sempre do significado da omissão do sujeito que tem o dever de responsabilizar, considerando-se as providências que por ele devam ser tomadas. Já no segundo caso, o crime somente poderá ser considerado consumado após o decurso de tempo juridicamente relevante, que indique a inadequação da conduta do sujeito que deixa de comunicar. Não admite tentativa, por se tratar de crime omissivo próprio.

Ao presente ilícito, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta no Juizado Especial da Justiça Federal ou da Estadual, conforme a vinculação do sujeito ativo do crime com a Administração Pública.

#### **1.2.12. Advocacia Administrativa**

O tipo penal advocacia administrativa está previsto no artigo 321, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

“**Art. 321.** Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a administração pública, valendo-se da qualidade de funcionário:

Pena - detenção, de um a três meses, ou multa.

Parágrafo único - Se o interesse é ilegítimo:

Pena - detenção, de três meses a um ano, além da multa”.

A advocacia administrativa é considerado ilícito de pequeno potencial ofensivo e se classifica como crime próprio, de mera conduta, de forma livre, de perigo abstrato, simples, comissivo, doloso, instantâneo e monossujeito.

O bem jurídico protegido é a Administração Pública, ao preservar a regularidade do serviço público, especificamente no que diz respeito à imparcialidade com que devem atuar os agentes públicos.

O sujeito ativo é o funcionário público, mas não é necessário que este seja advogado, basta que faça a defesa, em sentido amplo, do interesse privado. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito.

O núcleo do tipo é constituído pelo verbo patrocinar. Patrocinar significa advogar, apadrinhar, defender, reivindicar, sustentar as melhores condições para a satisfação do interesse privado. Para que se caracterize o patrocínio é necessário que o sujeito promova uma intervenção abusiva, que utilize as facilidades decorrentes da qualidade de funcionário público que ostenta. O patrocínio pode ocorrer de maneira direta ou indireta.

O momento consumativo ocorre quando o sujeito realiza uma intervenção completa em favor do interesse patrocinado. Admite-se a tentativa, desde que a conduta possa ser fracionada.

O parágrafo único, do artigo 321, do Código Penal, prevê a figura qualificada do presente crime, quando estabelece que se o interesse for ilegítimo a pena cominada passa a ser de detenção de três meses a um ano, além de multa.

Ao presente ilícito, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta no Juizado Especial da Justiça Federal ou da Estadual, conforme a vinculação do sujeito ativo do crime com a Administração Pública.

### 1.2.13. Violência Arbitrária

A doutrina majoritária, encabeçada por Rogério Greco e Luiz Regis Prado<sup>7</sup>, defende que a Lei nº 4.898/65 revogou total e tacitamente a disposição constante no artigo 322, do Código Penal.

### 1.2.14. Abandono de função

O tipo penal abandono de função está previsto no artigo 323, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

“**Art. 323.** Abandonar cargo público, fora dos casos permitidos em lei:

Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

§ 1º - Se do fato resulta prejuízo público:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

§ 2º - Se o fato ocorre em lugar compreendido na faixa de fronteira:

Pena - detenção, de um a três anos, e multa”.

O presente ilícito classifica-se como próprio, de mera conduta, de forma livre, de perigo abstrato, simples, omissivo, doloso, permanente e monossubjetivo. Objetiva proteger preponderantemente o bem jurídico Administração Pública ao preservar a regularidade do serviço público.

O sujeito ativo é o funcionário público. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito.

O núcleo do tipo em exame é constituído pelo verbo abandonar. Abandonar significa a conduta omissiva de deixar o exercício de todas as funções inerentes ao cargo.

O delito é crime de mera conduta e se consuma no momento em que o sujeito se afasta totalmente das funções inerentes ao cargo que ocupa na Administração Pública por tempo juridicamente relevante. Cabe ainda observar que o crime é permanente, de modo que sua consumação mantém-se no tempo enquanto perdurar o abandono. Dessa forma, o abandono

---

<sup>7</sup> Nesse sentido, GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**: Parte Especial: v.4. São Paulo: Impetus, p. 446; PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**: v.3, 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 504-505.

persiste até que o sujeito retome as funções do cargo ou venha a ser desligado da Administração. Não se admite tentativa por se tratar de crime omissivo próprio.

Os parágrafos 1º e 2º, do artigo 323, do Código Penal, prevêm duas figuras qualificadas do delito em questão. Nas figuras qualificadas em questão, o afastamento do funcionário público se mostra mais grave em razão do prejuízo público ou do local em que ocorre como, por exemplo, faixa de fronteira. Nestes casos, a pena cominada passa a ser de detenção de três meses a um ano, e multa.

Ao presente ilícito, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta na Justiça Federal ou Estadual, conforme a vinculação do sujeito ativo do crime com a Administração Pública.

#### **1.2.15. Exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado**

O tipo penal exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado está previsto no artigo 324, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

“**Art. 324.** Entrar no exercício de função pública antes de satisfeitas as exigências legais, ou continuar a exercê-la, sem autorização, depois de saber oficialmente que foi exonerado, removido, substituído ou suspenso:

Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa”.

O crime de exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado é considerado de pequeno potencial ofensivo e se classifica como próprio, de mera conduta, de forma livre, de perigo abstrato, simples, comissivo, doloso, instantâneo e monossubjetivo.

Visa proteger preponderantemente o bem jurídico Administração Pública ao preservar a regularidade do serviço público, especificamente no que diz respeito à regularidade da vinculação funcional que a Administração mantém com os seus funcionários.

O sujeito ativo é o funcionário público. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito.

O crime apresenta duas modalidades comissivas distintas para a sua execução, quais sejam: a. O funcionário entra no exercício de função pública antes de satisfeitas as exigências legais; b.

O funcionário continua a exercer a função pública, sem autorização, depois de saber oficialmente que foi exonerado, removido, substituído ou suspenso. Na primeira modalidade, o núcleo do tipo incriminador é constituído pelo verbo entrar. Entrar significa começar, iniciar, o desempenho das atividades inerentes à função pública. Na segunda modalidade, o núcleo do tipo incriminador é constituído pelo verbo continuar. Continuar significa prosseguir, não interromper, permanecer no exercício das funções.

Em ambas as modalidades o crime é de mera conduta, sendo que o delito se verifica quando o sujeito ativo realiza o primeiro ato funcional. Se o sujeito realiza mais de um ato, deve-se reconhecer o crime continuado. Admite-se a tentativa.

Ao presente ilícito, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta no Juizado Especial da Justiça Federal ou Estadual, conforme a vinculação do sujeito ativo do crime com a Administração Pública.

#### **1.2.16. Violação de sigilo funcional**

O tipo penal violação de sigilo funcional está previsto no artigo 325, do Código Penal, e apresenta a seguinte redação:

“**Art. 325.** Revelar fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo, ou facilitar-lhe a revelação:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa, se o fato não constitui crime mais grave.

§ 1º Nas mesmas penas deste artigo incorre quem:

I – permite ou facilita, mediante atribuição, fornecimento e empréstimo de senha ou qualquer outra forma, o acesso de pessoas não autorizadas a sistemas de informações ou banco de dados da Administração Pública;

II – se utiliza, indevidamente, do acesso restrito.

§ 2º Se da ação ou omissão resulta dano à Administração Pública ou a outrem:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa”.

Em sua forma simples, é considerado de pequeno potencial ofensivo, e se classifica como próprio, de mera conduta, de forma livre, de perigo abstrato, simples, comissivo, instantâneo e monossubjetivo. Já na sua forma qualificada, classifica-se como próprio, material, de forma livre, de dano, simples, comissivo, instantâneo e monossubjetivo.

O delito em destaque objetiva proteger preponderantemente o bem jurídico Administração Pública ao preservar a regularidade do serviço público, especificamente no que diz respeito à preservação do segredo de informações relevantes para o desempenho eficiente de suas atividades.

O sujeito ativo é o funcionário público. O sujeito passivo é o ente federativo - União, Estado, Distrito Federal ou Município – ao qual está vinculado o funcionário público que comete o ilícito.

O crime apresenta duas modalidades distintas para a sua execução, quais sejam: a. o funcionário revela fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo; b. o funcionário facilita a revelação de fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo.

Na primeira modalidade, o núcleo do tipo incriminador é constituído pelo verbo revelar. Revelar significa contar, dizer, transmitir, dar a outrem o conhecimento da informação que deveria permanecer em segredo. Na segunda modalidade, o núcleo do tipo incriminador é constituído pelo verbo facilitar. Facilitar significa tornar mais fácil, ajudar, auxiliar a revelação da informação relativa ao fato. A facilitação pode ocorrer por ação ou omissão.

O crime em questão somente possui previsão legal em sua forma dolosa. O resultado naturalístico que o qualifica (dano), no entanto, pode ser produzido dolosa ou culposamente.

Em ambas as modalidades o crime é de mera conduta, sendo que este se consuma, na primeira modalidade, quando o sujeito revela para uma pessoa a informação sobre o fato que deva permanecer em segredo. Na segunda modalidade, o crime consuma-se com a realização da conduta que objetivamente aumenta as chances da ocorrência da revelação da informação sigilosa. A tentativa é admissível, desde que a conduta possa ser fracionada.

Ao presente ilícito, aplica-se a causa de aumento de pena prevista no artigo 327, parágrafo 2º, do Código Penal, conforme já mencionado anteriormente.

O parágrafo 2º, do artigo 325, do Código Penal, prevê que se da ação ou omissão resulta dano à Administração Pública ou a outrem, a pena cominada passa a ser de reclusão de dois a seis anos, e multa. O dano a que se refere o tipo pode ser tanto o que afeta o bem jurídico Administração Pública, como o que afeta o particular que com ela se relaciona. Em ambos os casos, o dano deve ser relevante.

A ação penal é pública incondicionada e deve ser proposta no Juizado Especial da Justiça Federal ou Estadual, conforme a vinculação do sujeito ativo do crime com a Administração Pública.

#### **1.2.17. Violação do sigilo de proposta de concorrência**

O presente tipo penal foi revogado tacitamente pelo artigo 94, da Lei nº 8666/93.

## Capítulo 2 – Princípios Vetores da Administração Pública

O artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, reportou de modo expresso cinco princípios aplicáveis ao funcionamento da Administração Pública, direta e indireta, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Outrossim, há inúmeros outros princípios que merecem igual consagração constitucional, mas que não foram expressamente previstos, ou por nela já estarem abrigados logicamente, ou por serem conseqüências irrefragáveis dos aludidos princípios, ou por serem implicações evidentes do próprio Estado de Direito como, por exemplo, a supremacia do interesse público, indisponibilidade do interesse público, razoabilidade, proporcionalidade, autotutela, segurança jurídica e motivação.

O presente estudo limitar-se-á a observância dos princípios da moralidade, indisponibilidade do interesse público, segurança jurídica e boa-fé, uma vez que os presentes servem de justificativa para a não adoção do princípio da insignificância aos ilícitos cometidos contra a Administração Pública.

### 2.1. Princípio da Moralidade

Etimologicamente, moral é sinônimo de ética e pode ser definida como a ciência que estuda as leis e a natureza dos costumes, públicos ou privados, enquanto se conformam com a moralidade. Já a moralidade é o caráter moral de uma ação, de um agente.

A idéia de moralidade administrativa no âmbito do direito público ocorreu no início do século XX com o desenvolvimento do desvio de poder pela jurisprudência do Conselho de Estado Francês, como meio de assegurar o cumprimento pela atividade administrativa dos fins exigidos pela lei ou pelo interesse público. Maurice Hauriou, membro daquele Conselho, foi quem utilizou pela primeira vez a expressão “moralidade administrativa”, desenvolvendo sua tese no caso Gommel, Sirey, em 1917:

(...) a legalidade dos atos jurídicos administrativos é fiscalizada pelo recurso baseado na violação da lei; mas a conformidade desses atos aos princípios basilares da “boa administração”, determinante necessária de qualquer

decisão administrativa, é fiscalizada por outro recurso fundado no desvio de poder, cuja zona de policiamento é a zona da “moralidade administrativa”.<sup>8</sup>

Dessa forma, Hauriou atrelou a ideia de moralidade administrativa à da boa administração, que fica caracterizada quando o administrador consegue satisfazer ao interesse público previsto pela norma jurídica. Segundo Rafaele Resta,<sup>9</sup> “*Boa administração exprime um conceito final: é a atividade administrativa perfeitamente adequada e nos meios ao fim específico a alcançar*”.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 previu, pela primeira vez, o princípio da moralidade administrativa em seu artigo 37, *caput*. Em verdade já se fazia referência ao presente princípio como requisito de validade dos atos da Administração Pública, a Constituição de 1988 apenas o tornou expresso, dando-lhe *status* constitucional. Deveras, a grande inovação legislativa trazida pela atual Constituição foi a possibilidade de propositura da ação popular em decorrência de violação do princípio da moralidade administrativa, conforme previsto no artigo 5º, inciso LXXIII.

Dessa feita, podemos compreender que quando o Direito consagra o princípio da moralidade administrativa como bem jurídico tutelado por ação popular é porque enseja outorgar legitimidade a qualquer cidadão para provocar o controle judicial dos atos que sejam inválidos por ofensa a valores ou preceitos morais juridicizados.

O princípio da moralidade remete a valores já consagrados pelas normas jurídicas, tais como, a lealdade, boa-fé, veracidade e a honestidade. Valores como estes, juridicizados, devem ser prestigiados pelo Administrador Público ao interpretar e aplicar estas normas, não podendo ignorar o sentido dos valores no seio da coletividade de que provêm, sempre atentos ao enfoque contextual do sistema normativo. Dessa forma, os aspectos jurídicos e morais se fundem, resultando na moralidade jurídica, que é a moralidade administrativa quando reportada à Administração Pública.

<sup>8</sup> HAURIUO, Maurice, apud LIMA, Cíntia Zaira Messias de. LIMA, Cíntia Zaira Messias de. Moralidade Administrativa: conceito e controle. Universidade Federal de Brasília. **Biblioteca Digital do Tribunal de Contas da União**. Brasília, 29 de ago. 2008. p.4. Disponível em: < <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital-8a81881f6364d8370163bc5ce6d85b14/moralidade-administrativa-conceito-e-controle.htm>>. Acesso em: 19 jul. 2018.

<sup>9</sup> RESTA, Rafaele, apud NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Moralidade administrativa - Do conceito à efetivação. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 190, p. 15, out. 1992. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45405>>. Acesso em: 26 mar. 2018.

É importante salientar que a moral administrativa não se confunde com a moral comum. A moral comum é imposta ao homem médio para sua conduta externa, enquanto que a moral administrativa é imposta ao agente público e aos particulares, que se relacionam com a Administração Pública, para sua conduta interna.

A este respeito, elucida Márcio Cammarosano:

“Vê-se, portanto, que não há como pretender, em rigor, que o princípio jurídico da moralidade administrativa esteja reportado direta e imediatamente a esta ou aquela ordem moral, cujos preceitos reputar-se-iam automaticamente juridicizados, e a nível constitucional. Está reportado, sim, a valores albergados no sistema jurídico, e cuja inteligência e aplicação não se pode dar fora desse mesmo sistema, ainda que permeável, pela própria fluidez dos conceitos normativos, às concepções significativas prevalentes em dada sociedade e em dado momento histórico”<sup>10</sup>.

Celso Antonio Bandeira de Mello reforça esse entendimento ao dizer que:

“Quanto a nós, também entendendo que não é qualquer ofensa à moral social que se considerará idônea para dizer-se ofensiva ao princípio jurídico da moralidade administrativa, entendemos que este será havido como transgredido quando houver violação a uma norma de moral social que traga consigo menosprezo a um bem juridicamente valorado. Significa, portanto, um reforço ao princípio da legalidade, dando-lhe um âmbito mais compreensivo do que normalmente teria”<sup>11</sup>.

Outrossim, Hely Lopes Meirelles ensina que *“o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto”*<sup>12</sup>.

Ademais, compreende-se a probidade administrativa como uma variante do princípio da moralidade administrativa. Dessa forma, conceitua Wolgran Junqueira Ferreira:

“A probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial pela Constituição, que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, parágrafo 4º). A probidade administrativa consiste no dever de o ‘funcionário servir à Administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer’. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma imoralidade

<sup>10</sup> CAMMAROSANO, Márcio. **O princípio constitucional da moralidade e o exercício da função administrativa**. 1. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006, p. 82.

<sup>11</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 120.

<sup>12</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 92.

qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem”.<sup>13</sup>

Em conclusão, o administrador público tem o dever de realizar o bem comum, uma vez que este assumiu o *munus* de gestor da coisa pública, devendo perseguir o fim institucional, não importando o seu foro íntimo.

## 2.2. Princípio Indisponibilidade do Interesse Público

O princípio da indisponibilidade do interesse público, juntamente com o princípio da supremacia do interesse público, são os pilares do regime jurídico administrativo. Atribuem-se-lhes como fontes-matriz do sistema, concernentes à função estatal.

Cumpra-se conceituar, primeiramente, o que venha a ser interesse público. Constitui no interesse do todo, do próprio conjunto social, porém não se confunde com a soma dos interesses individuais, peculiares de cada qual. Nas palavras de Celso Antonio Bandeira de Mello, “*só se justifica na medida em que se constitui em veículo de realização dos interesses das partes que o integram no presente e das que integrarão no futuro*”<sup>14</sup>.

Por serem interesses qualificados como próprios da coletividade e internos ao setor público, não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, são, portanto, inapropriáveis. O próprio órgão público administrativo incumbido de sua curadoria não tem disponibilidade sobre eles, devendo protegê-los e exercitá-los através da função administrativa, conforme estrita obediência ao que dispuser a *intentio legis*.

Portanto, o princípio da indisponibilidade do interesse público pode ser conceituado como o dever da Administração em cuidar dos interesses e bens públicos, sem poder dispô-los conforme sua vontade, devendo sempre respeitar ao que for disposto em lei.

Dessa forma, o princípio da legalidade explicita a subordinação da atividade administrativa à lei e surge como decorrência natural da indisponibilidade do interesse público. Na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.

Segundo Wolgran Junqueira Ferreira,

<sup>13</sup> FERREIRA, Wolgran Junqueira. **Princípios da Administração Pública**. São Paulo: Edipro, 1995, p. 66.

<sup>14</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 62.

“E no proporcionar a justiça distributiva o Estado se reserva o direito de fazer com que o interesse da comunidade ou o interesse público se sobreponha ao interesse privado. Assim, as concepções individualistas e as concepções coletivas cedem lugar às concepções intermediárias. A prevalência do interesse público sobre o interesse privado é condição indispensável para a sobrevivência do próprio Estado, não fosse assim, o Estado perderia a condição da sua existência”<sup>15</sup>.

O mesmo pode ser dito a respeito dos agentes públicos, servientes do dever de bem cumprir a finalidade a que estão indissolavelmente atrelados. Ao desempenhar a função estatal, os agentes públicos têm o dever-poder de agirem adstritos à lei, com o objetivo de atingir a finalidade dos interesses da coletividade. Onde há função, não há autonomia da vontade, nem liberdade, nem a procura por interesses próprios, pessoais. Há sujeição a uma finalidade pré-estabelecida e o dever de bem curar um interesse alheio, o interesse público.

### **2.3. Princípio da Segurança Jurídica**

Inicialmente, ao observarmos o conceito de Estado de Direito, podemos concluir que a segurança jurídica está entre os elementos formais de seu conceito, pois o princípio da segurança jurídica integra o plexo de garantias dos direitos fundamentais. Além disso, há uma notória fundamentação recíproca entre o princípio da segurança e o Estado de Direito, sendo aquele elemento indispensável deste, ao mesmo tempo em que este é condição necessária daquele.

Podemos classificar o princípio da segurança jurídica levando em conta dois núcleos conceituais por ele agasalhados, quais sejam, a certeza e a estabilidade. A certeza pressupõe que o indivíduo saiba, de forma objetiva e de antemão, quais são as normas jurídicas que incidirão sobre o seu comportamento e sobre o comportamento da sociedade como um todo. A estabilidade assegura ao indivíduo seus direitos subjetivos e as suas expectativas depositadas no Estado. No direito brasileiro podemos abordar o princípio da segurança jurídica mais especificamente com relação à estabilidade das relações jurídicas, pelos institutos do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada, conforme o artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal.

Com o intuito de preservação da estabilidade nas relações jurídicas, as conseqüências da aplicação do princípio da segurança jurídica são, de maneira geral, a retroatividade dos atos

---

<sup>15</sup> FERREIRA, Wolgran Junqueira. **Princípios da Administração Pública**. São Paulo: Edipro, 1995, p. 114.

administrativos, o impedimento de aplicação de nova interpretação a situações pretéritas, a proibição de anulação de atos administrativos de que decorrem efeitos favoráveis aos destinatários, após longo tempo, o respeito aos direitos adquiridos, a preservação de efeitos de atos e medidas praticados por servidores de fato.

Dessa forma, conclui Rafael Valim:

“Afigura-se-nos que só a partir dessa díade (certeza e estabilidade) se alcança a verdadeira dimensão do princípio da segurança jurídica no sistema constitucional brasileiro. Certeza sem estabilidade e estabilidade sem certeza resultam, igualmente, em insegurança, e por essa razão devem ser igualmente prezadas para fins de proteção do indivíduo contra o uso desatado do Poder Estatal”<sup>16</sup>.

No âmbito do direito administrativo, o princípio da segurança jurídica está previsto na Lei n. 9784/99, em seu artigo 2º, que regula o processo administrativo federal.

A segurança jurídica oferece a coletividade a salvaguarda de todos indistintamente, a predição das conseqüências de suas condutas e a confiança nas escolhas tomadas com base no direito vigente. Dessa maneira, quanto maior a intervenção estatal no domínio social, maior será a exigência de segurança jurídica em favor dos cidadãos, ante a necessidade de previsibilidade e estabilidade da ação estatal.

Em consonância com o explicitado, Gabriel Chalita nos explica que:

“a segurança jurídica concede aos indivíduos a garantia necessária para o desenvolvimento de suas relações sociais, tendo, no Direito, a certeza das conseqüências dos atos praticados. Implica normalidade, estabilidade, proteção contra alterações bruscas numa realidade fático-jurídica. Significa a adoção pelo Estado de comportamentos coerentes e não contraditórios; e, com isso, respeito a realidades consolidadas”<sup>17</sup>.

De acordo com o princípio da legalidade, a atuação da Administração Pública deve ser pautada nos limites estabelecidos em lei. No exercício de sua competência discricionária, contudo, a Administração pode adotar um posicionamento mais congruente ao caso concreto, sem desrespeitar ou inovar a legislação. Em virtude disso, pode-se concluir que os princípios da legalidade e segurança jurídica são complementares e não contrapostos.

---

<sup>16</sup> VALIM, Rafael. **O princípio da segurança jurídica no direito administrativo brasileiro**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009. p. 43. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp091504.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2018.

<sup>17</sup> CHALITA, Gabriel. Princípio da Segurança Jurídica. In: BOTTINO, Marco Tullio (Coord.). **Segurança Jurídica no Brasil**. São Paulo: RG Editores, 2012, p. 85.

Diante de todo o exposto, podemos encerrar este tópico com a fala da Suprema Corte deste país ao dizer que: “*essencialidade do postulado da segurança jurídica e a necessidade de se respeitar situações consolidadas no tempo, amparadas pela boa-fé do cidadão (seja ele servidor público, ou não), representam fatores a que o Judiciário não pode ficar alheio*”<sup>18</sup>.

#### **2.4. Princípio da Boa-Fé**

O princípio da boa-fé surgiu no direito romano como princípio regulador das relações sociais, valorizador do comportamento ético, do dever de lealdade e do cumprimento da palavra empenhada. Nesse período, a boa-fé tinha o condão de vincular as partes nas relações negociais, mesmo quando inexistente uma ordem jurídica que as regulasse.

O presente princípio pode ser visto sob duas vertentes: boa-fé objetiva e boa-fé subjetiva. A boa-fé objetiva diz respeito à conduta leal e honesta das partes na realização de um negócio jurídico. Já a boa-fé subjetiva refere-se ao modo de agir de um sujeito, da sua intenção.

A entrada do princípio da boa-fé no ordenamento jurídico brasileiro foi possível com a previsão constitucional da justiça material, ao estabelecer a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da república, além da inclusão da construção de uma sociedade livre, justa e solidária entre os objetivos fundamentais. Houve, neste caso, uma mudança de enfoque por parte do legislador visando à defesa do corpo social em detrimento da satisfação individual. Dessa forma, a ética coletiva passou a ser valorizada e estimulada, pautada na confiança, cooperação, transparência e lealdade.

Com o advento do Código Civil Brasileiro de 2002, a boa-fé objetiva foi positivada no artigo 422, o qual impõe aos contratantes a obrigação de observar os princípios de probidade e boa-fé, servindo este princípio como limite para o exercício dos próprios direitos no âmbito da relação contratual, e no artigo 113, ao dispor que os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé e os usos do lugar da celebração, estabelecendo a boa-fé como função hermenêutica. Por conseguinte, a boa-fé objetiva passa a ser o princípio norteador das relações contratuais.

---

<sup>18</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 693456. Relator: Ministro Dias Toffoli. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, DJE 19 de outubro de 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoDetalhe.asp?incidente=4255687>>. Acesso em: 21 set. 2018.

Outros princípios decorrem do princípio da boa-fé, tais como o princípio da confiança. A proteção da confiança constitui um dos elementos objetivos para a concretização da boa-fé. O ordenamento jurídico resguarda o bem jurídico confiança para que cada um mantenha fidelidade à palavra dada e para que não se frustre a confiança do outro ou dela se abuse, já que aquela integra a base indispensável de todas as relações humanas, reconhecendo a importância da confiança para uma vida coletiva pacífica e uma conduta de cooperação entre os homens.

Logo, o princípio da boa-fé resguarda as legítimas expectativas geradas em uma relação jurídica, e o eventual rompimento desta expectativa se constitui em abuso de direito, por ultrapassar os limites impostos pela boa-fé. Portanto, tal regra de conduta visa assegurar a relação de confiança minimamente necessária para o desenvolvimento das relações contratuais, ou mesmo na relação entre o Poder Público e o administrado.

A incidência do princípio da boa-fé, para além do direito privado, pode ser verificada a partir de sua relevância no direito internacional público. Celso Antonio Bandeira de Mello discorre que o princípio da boa-fé, da lealdade e o da confiança legítima têm aplicação em todos os ramos do direito e são invocáveis perante as condutas estatais em quaisquer de suas esferas: legislativa, administrativa ou jurisdicional.<sup>19</sup> Não cabe, portanto, qualquer questionamento quanto à aplicação do princípio da boa-fé na Administração Pública.

Quanto a sua disposição infraconstitucional, a Lei Federal n. 9784/99, que regula o processo administrativo federal, prevê em seu artigo 2º, inciso IV, a descrição dos critérios que devem ser adotados nos processos administrativos, quais sejam, “*atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé*”. Também está previsto no artigo 4, inciso II, que insere os deveres do administrado perante a Administração o de “*proceder com lealdade, urbanidade e boa-fé*”.

Em virtude do tema do presente trabalho, é importante focar a aplicação do princípio da boa-fé na relação entre a Administração Pública e seus servidores públicos.

O disposto no artigo 116, da Lei n. 8112/90, positiva o dever de lealdade do servidor diante das instituições administrativas a que serve. Desse modo, obriga o servidor público a abster-se

---

<sup>19</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Grandes Temas do Direito Administrativo**. São Paulo: MalheiroS, 2009, p. 177.

de qualquer comportamento que possa ser prejudicial à Administração, além de não se utilizar de sua função pública para fins pessoais. O mesmo se aplica aos empregados públicos e aos comissionados, que também devem atuar com lealdade, com fulcro no artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal.

Por fim, a obrigação de atuar em conformidade com a boa-fé se aplica tanto na relação de hierarquia entre o servidor público e a Administração, quanto na atuação da Administração Pública com o servidor público e seus administrados. Repugna a ordem jurídica que a Administração leve a cabo deslealdade em detrimento de quem foi investido para agir em seu nome.

## Capítulo 03 – Princípio da Insignificância

### 3.1. Conceito

O surgimento do princípio da insignificância, também denominado princípio da bagatela, ocorreu com os Romanos, onde se invocava o brocardo *minimus non curat praetor*, isto é, os juízes e tribunais não devem se ocupar de assuntos irrelevantes. É importante salientar que a aplicação do referido princípio ocorria somente no campo do direito privado.

No período da pós-primeira guerra mundial, em virtude da grave situação econômica que acometia a Europa, o princípio da bagatela teve grande uso, vez que diversos crimes de ínfima potencialidade foram praticados.

Entretanto, o presente princípio só foi propriamente previsto por Claus Roxin em 1964, como validade geral para a determinação do injusto. Seu raciocínio surgiu em decorrência do estudo do crime de constrangimento ilegal em que, segundo Roxin, não havia dano ou prejuízo em sentido material, justificando a sua aplicação<sup>20</sup>.

O princípio da insignificância pode ser definido como uma vedação a atuação penal do Estado, quando a conduta praticada não é capaz de lesar ou, no mínimo, colocar em perigo bem jurídico tutelado por norma penal. Dessa forma, tem por finalidade realizar uma interpretação restritiva da lei penal.

Segundo Klaus Tiedemann<sup>21</sup>, estudioso do assunto, é imperativa uma efetiva proporcionalidade entre a gravidade da conduta que se pretende punir e a drasticidade da intervenção estatal. Assim, a irrelevância ou insignificância de determinada conduta deve ser aferida não apenas em relação à importância do bem juridicamente atingido, mas especialmente em relação ao grau de sua intensidade, ou seja, pela extensão da lesão produzida.

Havia divergência de entendimento quanto à natureza jurídica do presente princípio. Alguns o entendiam como causa de exclusão de tipicidade<sup>22</sup>; outros, como excludente de ilicitude<sup>23</sup>; e

---

<sup>20</sup> Política Criminal y Sistema del Derecho Penal apud LOPES, Maurício Antonio Ribeiro Lopes. **Princípio da insignificância no direito penal**. v.2. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 86 e 87.

<sup>21</sup> Klaus Tiedemann apud BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: Parte Especial 5. Dos Crimes contra a Administração Pública e dos Crimes Praticados por Prefeitos. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 21.

<sup>22</sup> MASSON, Cleber. **Direito Penal**: v.1. 10 ed. São Paulo: Método, 2016, p. 28.

terceiros como causa excludente de culpabilidade<sup>24</sup>. Nos dias atuais, prevalece o entendimento do Supremo Tribunal Federal pela primeira corrente, servindo, em última instância, o princípio da bagatela como parâmetro restritivo de interpretação da norma penal, conforme se observa a seguir:

“O princípio da insignificância é vetor interpretativo do tipo penal, tendo por escopo restringir a qualificação de condutas que se traduzam em ínfima lesão ao bem jurídico nele (tipo penal) albergado. Tal forma de interpretação insere-se num quadro de válida medida de política criminal, visando, para além da descarcerização, ao descongestionamento da Justiça Penal, que deve ocupar-se apenas das infrações tidas por socialmente mais graves.”<sup>25</sup>

Nos termos do que entende o Pretório Excelso, o princípio sob exame pode ser analisado sob dois aspectos: tipicidade formal e tipicidade material. O operador do direito deve primeiro enquadrar a conduta de maneira objetiva à descrição do tipo penal e, depois, estabelecer um juízo valorativo no sentido de se descobrir se a mesma conduta seria capaz de lesar o bem jurídico tutelado penalmente. Logo, se a conduta se enquadrasse à descrição do tipo, resta configurada a tipicidade formal. Entretanto, se a conduta não for capaz de lesar significadamente o bem jurídico penalmente tutelado, esta seria atípica, por falta de tipicidade material.

Um dos doutrinadores alemães que mais tem se dedicado ao estudo dos delitos da bagatela, Krupelam<sup>26</sup>, sugere uma subdivisão do princípio em dois grupos: independente ou próprio e dependente ou impróprio. No primeiro caso, concorrem todas as características do delito, mas a lesão social causada é escassa de importância. Neste caso, a sanção poderá ser cominada somente com multa. Já no segundo caso, os limites delituosos não foram bem definidos pelo legislador, implicando em brechas legislativas, aptas a aplicação do referido princípio.

---

<sup>23</sup> BRASIL. Extinto Tribunal de Alçada Criminal. Apelação nº 283.949. Relator: Silva Franco. Julgado em 23 de novembro de 1999 apud PINHEIRO, José Arruda de Miranda. Aplicação do princípio da insignificância ao crime de peculato. **Revista da Defensoria Pública da União**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://revistadapu.dpu.def.br/index.php/dpu/article/view/108/107>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

<sup>24</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 167.925/MG. Relator: Ministro Luiz Vicente Cemicchiaro. DJ 01 de fevereiro de 1999 apud PINHEIRO, José Arruda de Miranda. Aplicação do princípio da insignificância ao crime de peculato. **Revista da Defensoria Pública da União**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://revistadapu.dpu.def.br/index.php/dpu/article/view/108/107>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

<sup>25</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 104.787 RJ. Relator: Ministro Ayres Britto. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, julgado em 26 de outubro de 2010. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19736631/habeas-corpus-hc-104787-rj>>. Acesso em: 21 set. 2018.

<sup>26</sup> Die Bagatelledelikte, 1976, apud LOPES, Maurício Antonio Ribeiro Lopes. **Princípio da insignificância no direito penal**. v.2. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 87.

Em todo caso, a aplicação do princípio da insignificância não é tema pacífico nem na doutrina nem na jurisprudência. Os estudiosos que defendem a aplicação do princípio da bagatela explicam que o referido princípio é uma importante construção dogmática, com base em conclusões de ordem político-criminal, que procura solucionar situações de injustiça provenientes da falta de relação entre a conduta reprovada e a pena aplicável.

Dessa forma, acreditam que mínimas ofensas aos bens jurídicos tutelados não devem ser objeto de repressão pelo Direito Penal, o qual tem de ser aplicado como *ultima ratio* (princípio da intervenção mínima), devendo delas se ocupar os demais ramos do Direito. Portanto, para que o fato seja considerado típico, devem estar presentes a tipicidade formal, juízo de adequação entre o fato cometido e o tipo penal descrito na norma, e a tipicidade material, relevante lesão ou perigo de lesão ao bem jurídico protegido.

Por outro lado, os estudiosos contrários a aplicação do princípio defendem que se trata de um conceito extremamente fluído e de incontestável amplitude ocasionando, conseqüentemente, a vulnerabilidade da segurança jurídica, peça angular do Estado de Direito. Ademais, não há limites claros quanto a sua aplicação, criando uma instabilidade jurídica. Em conformidade com este pensamento, fica clara a citação a seguir:

“Na medida em que o princípio da insignificância (...) não encontra previsão legislativa sendo, pois, apenas criação doutrinária, muitos autores – e sobretudo a jurisprudência – a ele se opõem alegando que seu reconhecimento contribui para a edificação de um estado de profunda insegurança jurídica”<sup>27</sup>

Em conclusão, podemos constatar que, apesar de sua previsão doutrinária e jurisprudencial, o legislador, pelo fato de ainda não ter previsto legalmente o princípio da insignificância, acaba por criar grave insegurança jurídica, uma vez que não está acertado para quais delitos o presente princípio pode ser aplicado, e nem mesmo o seu alcance quanto a sua materialidade.

No próximo capítulo, abordaremos como o presente princípio vem sendo aplicado nos tribunais superiores do Brasil, em especial aos crimes cometidos por funcionários públicos contra a Administração Pública.

---

<sup>27</sup> LOPES, Maurício Antonio Ribeiro Lopes. **Princípio da insignificância no direito penal**. v.2. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 173.

## Capítulo 4 – Jurisprudência no Brasil

Nos tópicos a seguir, será analisada a jurisprudência contraposta do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça quanto à possibilidade de incidência do princípio da insignificância, em especial quanto aos crimes praticados contra a Administração Pública.

### 4.1. Entendimento do Supremo Tribunal Federal

Inicialmente, cumpre relembrar que a primeira decisão do Supremo Tribunal Federal a reconhecer expressamente o princípio da insignificância foi proferida no *Habeas Corpus* 66.869-1/PR, pela Segunda Turma, de relatoria do então Ministro Aldir Passarinho, na data do dia 06 de dezembro de 1988<sup>28</sup>.

Todavia, o princípio da insignificância somente adquiriu o significado jurídico hoje assentado pela jurisprudência da Suprema Corte, a partir do julgamento do *leading case*, relativo ao *Habeas Corpus* 84412-0/SP, ocorrido em 19 de outubro de 2004, na Segunda Turma, sob relatoria do Ministro Celso de Mello<sup>29</sup>, entendimento que vem servindo de modelo para as decisões elaboradas até os dias atuais.

Na ocasião, o Ministro Celso de Mello proferiu que,

"O postulado da insignificância - que se qualifica como expressivo instrumento de política criminal - subordina-se, quanto à sua incidência, à presença, a ser constatada em cada situação ocorrente, de determinados vetores, que assim podem ser identificados: (a) a mínima ofensividade da conduta do agente, (b) a nenhuma periculosidade social da ação, (c) o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e (d) a inexpressividade da lesão jurídica provocada."

Observa-se que os vetores definidos pelo Ministro vão de encontro com a tese defendida por Roxin que, por sua vez, defendia que o princípio da insignificância excluiria a tipicidade material, tendo em vista a ligação existente entre a nocividade social de uma conduta e a tipicidade material do delito.

Com efeito, cabe detalhar cada vetor para melhor compreensão.

---

<sup>28</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 66.869-1/PR. Relator: Ministro Aldir Passarinho. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, julgado em 06 de dezembro de 1988. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/722059/recurso-em-habeas-corpus-rhc-66869-pr>>. Acesso em: 21 set. 2018.

<sup>29</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 84.412-0 SP. Relator: Ministro Celso de Mello. Pesquisa de Jurisprudências, Acórdãos, dj 19 de novembro de 2004. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2226200>>. Acesso em: 21 set. 2018.

De início, a *mínima ofensividade da conduta do agente* consiste na análise do comportamento do agente, verificando se o comportamento de fato foi capaz de lesar o bem material penalmente tutelado, que se encontrava na esfera de disponibilidade da vítima.

Dessa forma, somente podem ser reputados como crimes os fatos que trouxerem no seu bojo ofensividade suficiente para lesar ou, ao menos, colocar em risco concreto determinado bem jurídico elegido pelo legislador.

Conclusivamente, se for *mínima a ofensividade da conduta do agente*, ela não será o bastante para por em risco tanto o bem jurídico salvaguardado pela norma penal, enquanto instrumento normativo de uma vida social segura, quanto o ordenamento jurídico assinalado pelo Estado.

No que diz respeito à *nenhuma periculosidade social*, o julgador quis examinar a conduta do agente sob a ótica social, em relação às condutas tidas por socialmente perigosas, por trazerem risco à integridade da coletividade. Afinal, mesmo as condutas insignificantes, ainda assim, podem despertar o interesse punitivo do Estado, em função de eventualmente apresentarem periculosidade social.

Quanto ao *reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento*, a análise a ser feita diz respeito se determinada conduta é típica ou não, no sentido de já ter sido tipificada no ordenamento jurídico. Trata-se de uma avaliação individual acerca das ações ou omissões de cunho criminoso, portanto a análise da culpabilidade do sujeito ativo importa para se certificar a respeito do cabimento, ou não, do princípio da insignificância.

A culpabilidade é o juízo de reprovação em relação ao agente imputável que, apesar da potencial consciência da ilicitude e da exigibilidade de conduta diversa, pratica fato criminoso, demonstrando a necessidade de imposição de uma pena. Dessa forma, o cabimento de uma pena depende da prática de um fato típico e antijurídico e desde que presentes os pressupostos da culpabilidade: imputabilidade penal, potencial consciência da ilicitude e exigibilidade de conduta diversa.

Por fim, no que tange à *inexpressividade da lesão jurídica provocada*, relaciona-se com o exame da lesão provocada pela conduta, no que diz respeito ao bem jurídico tutelado. Portanto, trata da lesividade da conduta, levando-se em conta não o bem jurídico abstratamente considerado, mas o objeto individualmente tomado e que sofreu a conduta

delituosa praticada. Apresentando significativo potencial ofensivo, a conduta poderá ser relativamente insignificante, caso a lesão jurídica provocada seja inexpressiva.

Tendo em vista os vetores pormenorizados, a Corte Suprema entendeu que, presentes tais vetores, o fato é caracterizado como insignificante, o que resulta na conseqüente descaracterização da tipicidade penal em seu aspecto material. Todavia, é nítido que nem todos os vetores relacionam-se com a tipicidade da conduta, como é o caso do *reduzíssimo grau de reprovabilidade do comportamento*, elemento intimamente ligado à culpabilidade do agente.

Pode-se concluir que o conteúdo dos vetores não reflete uma relação de pertinência com o elemento tipicidade da conduta como, por exemplo, o vetor *mínima ofensividade da conduta do agente* que já é causa única e suficiente para a indicação da atipicidade do fato.

A respeito dos vetores, Cleber Masson faz a seguinte reflexão:

“Tais requisitos são muito próximos entre si. O Supremo Tribunal Federal não faz distinção entre eles. E, na verdade, é impossível diferenciá-los. A explicação para esse fenômeno é simples. Mais do que um princípio, a insignificância penal é um fator de política criminal. Portanto, é necessário conferir ampla flexibilidade ao operador do Direito para aplicá-lo, ou então para negá-lo, sempre levando em conta as peculiaridades do caso concreto. É imprescindível analisar o contexto em que a conduta foi praticada para, ao final, concluir se é oportuna (ou não) a incidência do tipo penal. Este é o motivo pelo qual a jurisprudência muitas vezes apresenta resultados diversos para casos aparentemente semelhantes”.<sup>30</sup>

Além dos vetores objetivos acima explanados, quais sejam - *mínima ofensividade da conduta do agente; ausência de periculosidade social da ação, reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e inexpressividade da lesão jurídica provocada* – também devem estar presentes os requisitos subjetivos, referentes ao agente e à vítima, para que seja aplicado o princípio da insignificância, quais sejam, reincidência, habitualidade delitiva e condição ou não de militar do agente.

No caso da reincidência, não há interesse da sociedade no deferimento do benefício àquele que já foi definitivamente condenado pela prática de uma infração penal. Todavia, a reincidência, por si só, não afasta o princípio da insignificância. A propósito, o Supremo Tribunal Federal já aceitou a aplicação do princípio da insignificância ao reincidente genérico,

<sup>30</sup> MASSON, Cleber. **Direito Penal**: v.1. 10 ed. São Paulo: Método, 2016, p. 30.

mas não à reincidência específica. O posicionamento adotado pela Suprema Corte é o de que cabe ao juiz de primeira instância analisar cada caso concreto, devendo ser feita uma análise ampla, que vai além da simples aferição do resultado material da conduta, abrangendo também a reincidência ou contumácia do agente, elementos que embora não determinantes, devem ser considerados na decisão, para adotar a medida socialmente mais recomendável.

Quanto à habitualidade delitiva, o criminoso habitual é aquele que faz da prática de delitos o seu meio de vida e, portanto, não faz jus ao benefício da bagatela, pois a lei penal seria inócua se tolerasse a reiteração do mesmo crime.

No tocante aos militares, é vedada a utilização do princípio da insignificância nos crimes cometidos por militares, em face da elevada reprovabilidade da conduta, da autoridade e da hierarquia que regulam a atuação castrense, bem como do desprestígio ao Estado.

No que diz respeito à vítima, há que se conjugar a importância do objeto material para a vítima, levando-se em consideração a sua condição econômica, o valor sentimental do bem, como também as circunstâncias e o resultado do crime tudo de modo a determinar, subjetivamente, se houve relevante lesão.

Quanto ao tema do presente trabalho, tradicionalmente, o princípio da insignificância jamais foi admitido aos crimes contra a Administração Pública, pois em tais delitos, ainda que a lesão econômica seja irrisória, há ofensa à moralidade administrativa e à probidade dos agentes públicos. Nessas situações, as consequências do ato perpetrado transcendem a esfera patrimonial, em razão da privação causada à coletividade.

Entretanto, não é dessa forma que o Supremo Tribunal Federal vem decidindo a respeito dos crimes praticados contra a Administração Pública. O entendimento que hoje prevalece na Corte é o de que a prática de crime contra a Administração Pública, por si só, não inviabiliza a aplicação do princípio da insignificância, devendo haver uma análise do caso concreto para se examinar se incide ou não o referido postulado.

A despeito desse entendimento, destacam-se o HC 107370, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, julgado em 26 de abril de 2011, e o HC 112388, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, julgado em 21 de agosto de 2012, cujas ementas seguem *in verbis*:

Habeas Corpus. 2. Subtração de objetos da Administração Pública, avaliados no montante de R\$ 130,00 (cento e trinta reais). 3. Aplicação do

princípio da insignificância, considerados crime contra o patrimônio público. Possibilidade. Precedentes. 4. Ordem concedida.<sup>31</sup>

AÇÃO PENAL. Delito de peculato-furto. Apropriação, por carcereiro, de farol de milha que guarnecia motocicleta apreendida. Coisa estimada em treze reais. Res furtiva de valor insignificante. Periculosidade não considerável do agente. Circunstâncias relevantes. Crime de bagatela. Caracterização. Dano à probidade da administração. Irrelevância no caso. Aplicação do princípio da insignificância. Atipicidade reconhecida. Absolvição decretada. HC concedido para esse fim. Voto vencido. Verificada a objetiva insignificância jurídica do ato tido por delituoso, à luz das suas circunstâncias, deve o réu, em recurso ou habeas corpus, ser absolvido por atipicidade do comportamento.<sup>32</sup>

Diante deste novo entendimento, alguns doutrinadores, como Cleber Masson, acreditam que é necessário adotar um posicionamento mais flexibilizado para casos considerados de pouca significância, devendo os ilícitos de baixíssima gravidade serem processados somente em instância administrativa e não no âmbito penal.

Portanto, pode-se concluir que o entendimento consolidado é o de que somente com a concorrência e acoplamento da tipicidade formal com a tipicidade material é que será possível conceber a tipicidade plena da conduta, apta a merecer uma resposta de índole penal, preventiva e repressiva do Estado.

#### **4.2. Entendimento do Superior Tribunal de Justiça**

Em contrapartida, o Superior Tribunal de Justiça se mantém em conformidade com a doutrina mais tradicional ao inadmitir a aplicação do princípio da insignificância aos crimes cometidos contra a Administração Pública.

O entendimento do Colendo Tribunal é de que ainda que o valor da lesão possa ser considerado ínfimo, o bem jurídico tutelado visa resguardar não apenas o patrimônio público, que é de interesse metaindividual, como também a tutela da moralidade administrativa. Portanto, deve haver uma sanção penal considerando que houve uma afronta à moralidade administrativa, que é insuscetível de valoração econômica.

<sup>31</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 107370 SP. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Pesquisa de Jurisprudências, Acórdãos, julgado em 26 de abril de 2011. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19845458/habeas-corpus-hc-107370-sp>>. Acesso em: 21 set. 2018.

<sup>32</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 112388 SP. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Pesquisa de Jurisprudências, Acórdãos, julgado em 21 de agosto de 2012. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/22378967/habeas-corpus-hc-112388-sp-stf>>. Acesso em: 21 set. 2018.

A esse respeito, seguem alguns julgados que corroboram o explicado:

HABEAS CORPUS. IMPETRAÇÃO SUBSTITUTIVA DE RECURSO ESPECIAL. IMPROPRIEDADE DA VIA ELEITA. FURTO TENTADO. ESCALADA. RÉU REINCIDENTE. DELITO PRATICADO CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. NÃO INCIDÊNCIA. ATIPICIDADE MATERIAL. NÃO RECONHECIMENTO. WRIT NÃO CONHECIDO. 1. Tratando-se de habeas corpus substitutivo de recurso especial, inviável o seu conhecimento. 2. Consoante entendimento jurisprudencial, o "princípio da insignificância - que deve ser analisado em conexão com os postulados da fragmentaridade e da intervenção mínima do Estado em matéria penal - tem o sentido de excluir ou de afastar a própria tipicidade penal, examinada na perspectiva de seu caráter material. (...) Tal postulado - que considera necessária, na aferição do relevo material da tipicidade penal, a presença de certos vetores, tais como (a) a mínima ofensividade da conduta do agente, (b) a nenhuma periculosidade social da ação, (c) o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e (d) a inexpressividade da lesão jurídica provocada - apoiou-se, em seu processo de formulação teórica, no reconhecimento de que o caráter subsidiário do sistema penal reclama e impõe, em função dos próprios objetivos por ele visados, a intervenção mínima do Poder Público." (HC nº 84.412-0/SP, STF, Min. Celso de Mello, DJU 19.11.2004) 3. Não é insignificante a tentativa de furto praticado mediante escalada. Ademais, o paciente é reincidente na prática de delito contra o patrimônio e o valor da res não pode ser considerado ínfimo (holofote avaliado em cem reais). Não se pode desconsiderar, ainda, que o crime foi cometido contra sociedade de economia mista estadual (SABESP), ou seja, contra a administração pública indireta, o que configura reprovabilidade suficiente a justificar a intervenção estatal por meio do processo penal. 4. Em tais circunstâncias, não há como reconhecer o caráter bagatela do comportamento imputado, havendo afetação do bem jurídico. 5. Writ não conhecido.<sup>33</sup>

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. PENAL. PECULATO. CRIME CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. NÃO CABIMENTO. 1. Não se aplica o princípio da insignificância aos crimes contra a Administração Pública, uma vez que a norma visa resguardar não apenas a dimensão material, mas, principalmente, a moral administrativa, insuscetível de valoração econômica. PERDA DO CARGO PÚBLICO. EFEITO EXTRAPENAL. ART. 92, I, A DO CÓDIGO PENAL. MOTIVAÇÃO SUFICIENTE. 1. Não há que se cogitar de ausência de fundamentação válida na decisão que decretou a perda do cargo público do apenado, pois evidenciou, a partir de elementos concretos, a violação de dever para com a Administração Pública. 2. Agravo regimental a que se nega provimento<sup>34</sup>

<sup>33</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus 274487 SP. Relator: Ministro Nefi Cordeiro. Pesquisa de Jurisprudências, Acórdãos, julgado em 05 de abril de 2016. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/339748492/habeas-corpus-hc-274487-sp-2013-0243890-8>>. Acesso em: 21 set. 2018.

<sup>34</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental em Recurso Especial nº 1382289 PR. Relator: Ministro Jorge Mussi. Pesquisa de Jurisprudências, Acórdãos, julgado em 05 de junho de 2014. Disponível

RECURSO ESPECIAL. PENAL. ARTS. 71 E 155, § 4º, CP. FURTO QUALIFICADO. CONTINUIDADE DELITIVA. BOLSA FAMÍLIA. SAQUES FRAUDULENTOS. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICABILIDADE. CONDUTA TÍPICA PERPETRADA CONTRA PROGRAMA ESTATAL QUE BUSCA RESGATAR DA MISERABILIDADE PARCELA SIGNIFICATIVA DA POPULAÇÃO. MAIORREPROVAÇÃO. CONTINUIDADE DELITIVA. NÚMERO DE INFRAÇÕES IMPLICA MAIOREXASPERAÇÃO DE PENA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. 1. Estagiário de órgão público que, valendo-se das prerrogativas de sua função, apropria-se de valores subtraídos do programa bolsa-família subsume-se perfeitamente ao tipo penal descrito no art. 312, § 1º, do Código Penal - peculato-furto -, porquanto estagiário de empresa pública ou de entidades congêneres se equipara, para fins penais, a servidor ou funcionário público, lato sensu, em decorrência do disposto no art. 327, § 1º, do Código Penal. 2. No caso, a ora recorrente foi denunciada e condenada por furto qualificado, descrito no art. 155, § 4º, II, e 71 do Código Penal, portanto, a meu ver, as instâncias de origem contraditaram a melhor hermenêutica jurídica. 3. Indevida a incidência do princípio da insignificância em decorrência de duplo fundamento: primeiro, o quantum subtraído, qual seja, R\$ 2.130,00 (dois mil, cento e trinta reais), não pode ser considerado irrisório; e, segundo, além de atentar contra a Administração Pública, o delito foi praticado em desfavor de programa de transferência de renda direta - Programa Bolsa Família -que busca resgatar da miserabilidade parcela significativa da população do País, a tornar mais desabonadora a conduta típica. 4. Na continuidade delitiva, leva-se em consideração o número de infrações praticadas pelo agente ativo para a exasperação da pena (art. 71 do CP). 5. Ausência de prequestionamento. Súmula 211/STJ. 6. Recurso especial improvido.<sup>35</sup>

No último dia 20 de novembro de 2017, o decano do Tribunal, Ministro Felix Fischer, apresentou proposta de texto, que foi aprovada por todos os ministros integrantes da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, em que, em virtude do posicionamento já adotado pela Corte há muitos anos, sumulou o entendimento de número 599 que dispõe que “O princípio da insignificância é inaplicável aos crimes contra a administração pública”<sup>36</sup>.

---

em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25118905/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1382289-pr-2013-0131925-2-stj>>. Acesso em: 21 set. 2018.

<sup>35</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1303748 AC. Relator: Ministro Sebastião Reis Júnior. Pesquisa de Jurisprudências, Acórdãos, julgado em 25 de junho de 2012. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/22200934/recurso-especial-resp-1303748-ac-2012-0021034-2-stj/inteiro-teor-22200935?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 21 set. 2018.

<sup>36</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 599. O princípio da insignificância é inaplicável aos crimes contra a administração pública. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=\(sumula%20adj1%20%27599%27\).sub.#TIT1TEMA0](http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=(sumula%20adj1%20%27599%27).sub.#TIT1TEMA0)>. Acesso em: 21 set. 2018.

## CONCLUSÃO

A presente monografia a respeito da possibilidade ou não de aplicação do princípio da insignificância aos crimes cometidos por funcionário público contra a Administração Pública visou retratar os ilícitos em questão sob um ponto de vista do Direito Administrativo, vez que toda a Administração Pública e seus servidores estão subordinados ao regime jurídico administrativo, que se constrói a partir dos valores encampados pela supremacia do interesse público e pela indisponibilidade do interesse público.

Conforme o explicado no segundo capítulo, os princípios que regem a Administração Pública, explícitos ou implícitos, são inúmeros, mas para a elaboração da presente monografia fez-se necessário analisar somente alguns princípios, que foram capazes de afastar a aplicação do princípio da insignificância aos delitos mencionados, uma vez que o princípio da insignificância não está em consonância com o regime jurídico administrativo.

Conforme já dito no capítulo terceiro, o princípio da insignificância é criação doutrinária além mar e apesar de ter sido adotada em alguns casos pelo Supremo Tribunal Federal, que estabeleceu diretrizes confusas para sua aplicação, seus limites ainda não foram claramente delimitados e, portanto, sua aplicação ainda é deveras incerta, resultando insegurança jurídica.

Diante de todo o exposto, pode-se concluir que, apesar de haver divergência jurisprudencial a respeito da possibilidade de aplicação do princípio da insignificância aos crimes cometidos contra a Administração Pública, é necessário que se pese o fato de que o bem jurídico tutelado nos crimes elencados no título XI, do capítulo I, do Código Penal Brasileiro, englobam não só a *res publica*, como também a moralidade administrativa, princípio constitucional que não cabe valoração econômica, não podendo dessa forma o julgador valorar se o ilícito cometido é de ínfimo valor ou não.

Ao tratar da coisa pública, não há como o julgador mensurar se houve ou não mínima ofensividade da conduta do agente, ausência de periculosidade social da ação, reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e inexpressividade da lesão jurídica provocada, vez que o interesse público é indisponível, e tal tratativa feriria não só o princípio da legalidade, moralidade, como também o da segurança jurídica.

Dessa maneira, ao se realizar um sopesamento de valores, pode-se concluir que o princípio da indisponibilidade do interesse público, basilar ao regime jurídico administrativo, está

logicamente acima do princípio da insignificância do interesse público, que sequer está previsto no ordenamento jurídico brasileiro.

A lógica está no fato de que o agente público, ao infringir o seu dever funcional, está agindo conforme interesses próprios e não conforme os interesses da coletividade, portanto, não está agindo conforme o seu dever-poder de resguardar os interesses públicos acima de quaisquer interesses pessoais. Dessa forma, o agente público infrator fere o compromisso público assumido ao ser nomeado para um cargo público. Ele viola o seu dever de moralidade administrativa, de boa-fé com a coisa pública e com os administrados, cria insegurança jurídica e coloca seus interesses pessoais acima dos interesses de todos.

Defende-se que os ilícitos praticados devam ser apurados não só na esfera penal, como também na esfera administrativa, podendo resultar nas sanções cabíveis conforme disposto no artigo 127, da Lei n. 8.112/90, como também na esfera cível, devendo ressarcir os danos materiais e/ou morais ao erário.

Em consonância com esse pensamento, Márcio Cammarosano ensina que:

“A violação do direito, intencional ou decorrente de grave e injustificável incúria, que àquela pode ser equiparada, por si só, também é procedimento incompatível com valores morais juridicizados pelo sistema, como a lealdade, a boa-fé, a veracidade e outros mais. Com efeito, todo agente público, do Presidente da República ao mais humilde servidor, tem o dever jurídico e moral de fidelidade à instituição a que serve, ao seu País, ao Direito que consubstancia a organização da sociedade política, definindo os meios e os fins de interesse público a realizar, razão de ser última de sua investidura. Todo agente público está obrigado a exercer escorreitamente as atribuições inerentes a seu cargo, emprego ou função. Seu primeiro dever, portanto, é o de respeitar e fazer respeitar a ordem jurídica, que também aÇambarca o dever da melhor administração”.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> CAMMAROSANO, Márcio. **O princípio constitucional da moralidade e o exercício da função administrativa**. 1 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006, p. 114.

## REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: Parte Especial 5. Dos Crimes contra a Administração Pública e dos Crimes Praticados por Prefeitos. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BLANCHET, Luiz Alberto; GABARDO, Emerson. A aplicação dos princípios de Direito Penal no Direito Administrativo: uma análise do princípio da insignificância econômica. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 12, n. 47, jan./mar. 2012, p. 127-150.

BRASIL. **Código Penal**. Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940, publicado no D.O.U. em 31 de dezembro de 1940, alterada pela Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, publicada no D.O.U. em 13 de dezembro de 1965; pela Lei nº 6.799, de 23 de junho de 1980, publicada no D.O.U. em 24 de junho de 1980; pela Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, publicada no D.O.U. em 28 de dezembro de 1990; pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, publicada no D.O.U. em 22 de junho de 1993, republicado em 06 de julho de 1994 e retificado em 06 de julho de 1994; pela Lei nº 9.983, de 14 de julho de 2000, publicada no D.O.U. em 17 de julho de 2000; Lei nº 10.763, de 12 de novembro de 2003, publicada no D.O.U. em 13 de novembro de 2003; Lei nº 11.466, de 28 de março de 2007, publicada no D.O.U. em 29 de março de 2007 – edição extra.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Emenda Constitucional nº 19, 04 de junho de 1998, publicada no D.O.U. em 5 de junho de 1998.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, publicada no D.O.U. em 19 de abril de 1991, alterada pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, publicada no D.O.U. em 18 de novembro de 2011 – edição extra.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, publicada no D.O.U. em 03 de junho de 1992.

BRASIL. Lei nº 9784, de 29 de janeiro de 1999, publicada no D.O.U. em 01 de fevereiro de 1999 e retificada em 11 de março de 1999.

BRASIL. **Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, publicada em 11 de janeiro de 2002.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 66.869-1/PR. Relator: Ministro Aldir Passarinho. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, julgado em 06 de dezembro de 1988. Disponível em: < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/722059/recurso-em-habeas-corpus-rhc-66869-pr>>. Acesso em: 21 set. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 84.412-0 SP. Relator: Ministro Celso de Mello. Pesquisa de Jurisprudências, Acórdãos, dj 19 de novembro de 2004. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2226200>>. Acesso em: 21 set. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 104.787 RJ. Relator: Ministro Ayres Britto. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, julgado em 26 de outubro de 2010. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19736631/habeas-corpus-hc-104787-rj>>. Acesso em: 21 set. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 107370 SP. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Pesquisa de Jurisprudências, Acórdãos, julgado em 26 de abril de 2011. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19845458/habeas-corpus-hc-107370-sp>>. Acesso em: 21 set. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 112388 SP. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Pesquisa de Jurisprudências, Acórdãos, julgado em 21 de agosto de 2012. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/22378967/habeas-corpus-hc-112388-sp-stf>>. Acesso em: 21 set. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 693456. Relator: Ministro Dias Toffoli. Pesquisa de Jurisprudência, Acórdãos, DJE 19 de outubro de 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoDetalhe.asp?incidente=4255687>>. Acesso em: 21 set. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 167.925/MG. Relator: Ministro Luiz Vicente Cemicchiaro. DJ 01 de fevereiro de 1999. Apud PINHEIRO, José Arruda de Miranda. Aplicação do princípio da insignificância ao crime de peculato. **Revista da Defensoria Pública da União**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://revistadadpu.dpu.def.br/index.php/dpu/article/view/108/107>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1303748 AC. Relator: Ministro Sebastião Reis Júnior. Pesquisa de Jurisprudências, Acórdãos, julgado em 25 de junho de 2012. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/22200934/recurso-especial-resp-1303748-ac-2012-0021034-2-stj/inteiro-teor-22200935?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 21 set. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental em Recurso Especial nº 1382289 PR. Relator: Ministro Jorge Mussi. Pesquisa de Jurisprudências, Acórdãos, julgado em 05 de junho de 2014. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25118905/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1382289-pr-2013-0131925-2-stj>>. Acesso em: 21 set. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus 274487 SP. Relator: Ministro Nefi Cordeiro. Pesquisa de Jurisprudências, Acórdãos, julgado em 05 de abril de 2016. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/339748492/habeas-corpus-hc-274487-sp-2013-0243890-8>>. Acesso em: 21 set. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 599. O princípio da insignificância é inaplicável aos crimes contra a administração pública. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=\(sumula%20adj1%20%27599%27\).sub.#TIT1TEMA0](http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=(sumula%20adj1%20%27599%27).sub.#TIT1TEMA0)>. Acesso em: 21 set. 2018.

BRASIL. Extinto Tribunal de Alçada Criminal. Apelação nº 283.949. Relator: Silva Franco. Julgado em 23 de novembro de 1999. Apud PINHEIRO, José Arruda de Miranda. Aplicação do princípio da insignificância ao crime de peculato. **Revista da Defensoria Pública da União**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://revistadadpu.dpu.def.br/index.php/dpu/article/view/108/107>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

CAMMAROSANO, Márcio. **O princípio constitucional da moralidade e o exercício da função administrativa**. 1 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

CASTRO, Jean Fernandes Barbosa de. O princípio da insignificância sob um enfoque jurisprudencial. **Revista ESMAT**, [S.l.], v. 3, n. 3, p. 57-73, set. 2016. ISSN 2447-9896. Disponível em: <[http://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista\\_esmat/article/view/98](http://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista_esmat/article/view/98)>. Acesso em: 28 mar. 2018.

CHALITA, Gabriel. Princípio da Segurança Jurídica. In: BOTTINO, Marco Tullio (Coord.). **Segurança Jurídica no Brasil**. São Paulo: RG Editores, 2012, p. 85 – 88.

COSTA, Antonio Tito. A propósito de segurança jurídica. In: BOTTINO, Marco Tullio (Coord.). **Segurança Jurídica no Brasil**. São Paulo: RG Editores, 2012, p. 41 – 49.

COSTA JUNIOR, Paulo José da e PAGLIARO, Antonio. **Dos crimes contra a Administração Pública**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 39.

CUCINELLI, Otavio Henrique Simão e. **Da aplicação do princípio da insignificância aos atos de improbidade administrativa**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 77 – 80, 85 – 90, 899 – 906.

\_\_\_\_\_. Princípios da Segurança Jurídica no Direito Administrativo. In: BOTTINO, Marco Tullio (Coord.). **Segurança Jurídica no Brasil**. São Paulo: RG Editores, 2012, p. 159 – 187.

FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu. **Processo Administrativo**. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 81.

FERREIRA, Sergio de Andréa. A moralidade na principiologia da atuação governamental. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 220, p. 121-138, abr. 2000. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47529>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

FERREIRA, Wolgran Junqueira. **Princípios da Administração Pública**. São Paulo: Edipro, 1995, p. 61 – 90, 113 – 122, 137.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 53 – 61, 67 - 68.

GALVÃO, Fernando. **Direito Penal – Crimes contra a Administração Pública**. 2. ed. São Paulo: D'Plácito, 2017, p. 37 – 72.

GARCIA, Basileu. Dos crimes contra a administração pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 8, p. 395-415, abr. 1947. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/9874/8889>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

GOMES, Luiz Flávio. CUNHA, Rogério Sanches (Coord.). **Direito Penal**: v.3. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 363 - 371.

- GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: Parte Geral: v.1.** São Paulo: Impetus, p. 63 - 69.
- \_\_\_\_\_. **Curso de Direito Penal: Parte Especial: v.4.** São Paulo: Impetus, p. 357 – 378; 446.
- HOGA, Priscila Aki. **O Princípio da Insignificância no Direito Penal: uma análise na jurisprudência do STF.** Dissertação (Graduação) – Sociedade Brasileira de Direito Público, São Paulo, 2008. Disponível em <<http://www.sbdp.org.br/publication/o-principio-da-insignificancia-no-direito-penal-uma-analise-na-jurisprudencia-do-stf/>>. Acesso em: 07 set. 2018.
- HUNGRIA, Nelson. **Comentários ao código penal:** vol. IX. Rio de Janeiro: Forense, 1959.
- ISSACSSON, Gisela Brum. **Crimes contra a administração pública: um estudo sobre a possibilidade de não propositura da ação penal face ao princípio da insignificância.** Revista Brasileira de Ciências Criminais n. 74. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 299 – 338.
- LIMA, Cíntia Zaira Messias de. **Moralidade Administrativa: conceito e controle.** Universidade Federal de Brasília. **Biblioteca Digital do Tribunal de Contas da União.** Brasília, 29 de ago. 2008. Disponível em:< <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital-8a81881f6364d8370163bc5ce6d85b14/moralidade-administrativa-conceito-e-controle.htm>>. Acesso em: 19 jul. 2018.
- LOPES, Maurício Antonio Ribeiro Lopes. **Princípio da insignificância no direito penal.** v.2. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 86 – 88; 173-183.
- MACHADO, Agapito. Crimes contra a Administração Pública. **Revista Controle – doutrinas e artigos,** [S.I.], v.13, n.2. p. 300-352, dez.2015. ISSN 2525-3387. Disponível em: <<http://revistacontrole.ipc.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/16>>. Acesso em: 27 mar. 2018.
- MARTINS, Ives Gandra da Silva. Visão Histórica da Segurança Jurídica. In: BOTTINO, Marco Tullio (Coord.). **Segurança Jurídica no Brasil.** São Paulo: RG Editores, 2012, p. 99 – 109.
- MASSON, Cleber. **Direito Penal:** v.1. 10 ed. São Paulo: Método, 2016, p. 27 - 35.
- \_\_\_\_\_. **Direito Penal:** v.3 (esquematizado). São Paulo: Método, p. 551 - 605.
- MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno.** 16 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 138 - 146.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 89 - 95, 104 – 106, 110 - 116.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- \_\_\_\_\_. **Grandes Temas do Direito Administrativo.** São Paulo: Malheiros, 2009, p. 177.
- MIAN, Ingrid Garbuio. **A boa-fé no direito administrativo brasileiro.** Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

MIRABETE, Julio Fabbrini. FABRRINI, Renato N. **Manual de Direito Penal: Parte Especial arts. 235/361**. 22. ed. São Paulo: Altas, 2007, p. 275 - 297.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Moralidade administrativa - Do conceito à efetivação. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 190, p. 1-44, out. 1992. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45405>>. Acesso em: 26 mar. 2018.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. **O princípio da boa-fé e sua aplicação no direito administrativo brasileiro**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 255 - 272.

NUCCI, Guilherme de Souza Nucci. **Manual de Direito Penal**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 224; 987 - 991.

OLIVEIRA, Arlindo Severino Teixeira de. **Princípio da insignificância e tutela penal dos bens jurídicos: sua aplicação nos crimes próprios contra a administração pública**. Recife, 2011. Disponível em: <[https://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/4793/arquivo6710\\_1.pdf?sequence=1](https://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/4793/arquivo6710_1.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 28 mar. 2018.

PINHEIRO, José Arruda de Miranda. Aplicação do princípio da insignificância ao crime de peculato. **Revista da Defensoria Pública da União**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://revistadadpu.dpu.def.br/index.php/dpu/article/view/108/107>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro: v.3 . 4 ed.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 429; 504-505.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Penal Brasileiro: v.4. 4. ed.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 305 - 331.

RIBEIRO, Bruno Servello. A atual importância do Princípio da Insignificância no Direito Penal. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/fckblank.html?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10976&revista\\_caderno=3](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/fckblank.html?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10976&revista_caderno=3)>. Acesso em 03 set. 2018.

RIBEIRO JUNIOR, Ubergue. Moral e moralidade administrativa. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 228, p. 209-242, abr. 2002. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46669/44487>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. O princípio da moralidade da administração pública. **Revista de informação legislativa**, v. 33, n. 132, p. 125-129, out./dez. 1996 | **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**, v. 6, n. 22, p. 129-132, jan./mar. 1998. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176497>>. Acesso em: 28 mar.2018

SILVA, Almiro do Couto e. O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 237, p. 271-316, jul. 2004. ISSN 2238-5177. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/44376>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SOUZA, Márcio Luís Dutra de. O princípio da boa-fé na administração pública e sua repercussão na invalidação administrativa. **REVISTA DA AGU**, v. 11, n. 32, 2012. Disponível em: <[seer.agu.gov.br](http://seer.agu.gov.br)>. Acesso em: 30 ago. 2018

TÁCITO, Caio. Moralidade administrativa. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 242, p. 167-176, out. 2005. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/42981/44598>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

VALIM, Rafael. **O princípio da segurança jurídica no direito administrativo brasileiro**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp091504.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2018.